

3

**LAS ASOCIACIONES JUVENILES
EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA**

Francisco Manuel Reverte Martínez

———— COLECCIÓN ESTUDIOS SOBRE JUVENTUD ————

Las asociaciones juveniles en la España democrática



Estudios sobre Juventud

3

FRANCISCO MANUEL REVERTE MARTÍNEZ

Las asociaciones juveniles en la España democrática



Cáceres
2021

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.



© Francisco Manuel Reverte Martínez, para esta edición
© Universidad de Extremadura, para esta edición

Esta obra ha sido objeto de una doble evaluación, una interna llevada a cabo por el Consejo Asesor del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, y otra externa, efectuada por evaluadores independientes de reconocido prestigio en el campo temático de la misma.

Las opiniones de los autores en este trabajo, y los análisis y recomendaciones que se hacen, no reflejan el punto de vista oficial del Consejo de la Juventud de España, ni de sus entidades miembro.

Tipografía utilizada: Chaparral Pro (para cubierta, páginas iniciales y para el texto de la obra)

Edita:

Universidad de Extremadura. Servicio de Publicaciones
Plaza de Caldereros, 2. 10003 Cáceres (España)
Tel. 927 257 041; Fax 927 257 046
publicac@unex.es
<http://www.unex.es/publicaciones>

I.S.B.N.: 978-84-9127-074-4 (edición impresa)

I.S.B.N.: 978-84-09-26057-7 (edición on-line)

Depósito Legal: CC-000351-2020

Impreso en España - *Printed in Spain*

Maquetación e impresión: Dosgraphic, s. L.

«Sin la participación activa de jóvenes y adolescentes para cubrir adecuadamente las metas de vida y consolidar el bienestar de una sociedad con futuro, no será posible el desarrollo humano de calidad ni el desarrollo efectivo de nuestras sociedades, y el cumplimiento de los ODS 2030 se hace inalcanzable».

A D. JOSÉ MOLINA MOLINA, *IN MEMORIAM*¹

¹ José Molina Molina (Murcia, 1937-2021), primer presidente del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (2015-2020). Un ejemplo de vida en la lucha por una sociedad democrática, con más justicia, transparencia y participación, desde sus años de juventud en organizaciones juveniles, a sus experiencias profesionales como Economista y Consejero de Economía de la Región de Murcia, o su obra intelectual, con su tesis sobre presupuestos participativos y sus diferentes publicaciones en defensa del buen gobierno. Este texto forma parte de su último artículo para una publicación sobre educación para la transparencia y la participación, en la que estábamos trabajando conjuntamente desde el grupo Iris Encuentros por la Transparencia, que verá la luz próximamente. Lo redactó el 8 de enero, apenas un mes antes de su fallecimiento causado por el Covid 19, el 13 de febrero de 2021. <<https://www.um.es/programairis/>>.



ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Prólogo	17
<i>Enrique Hernández Díez</i>	
Presentación	25
<i>Margarita Guerrero Calderón</i>	

LAS ASOCIACIONES JUVENILES EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

Francisco Manuel Reverte Martínez

Primera parte. Antecedentes sobre juventud, participación y derecho de asociación. El origen de las asociaciones juveniles

Capítulo 1. Juventud, movimientos y organizaciones juveniles. Aproximación histórica y sociológica	35
1.1. De los «collegia iuvenum» del emperador Augusto al movimiento scout de Baden Powell.....	35
1.2. Origen conceptual de la condición juvenil.....	42
1.3. Una precisión terminológica: asociación juvenil como tipo específico dentro del asociacionismo juvenil, como tipo general	50
Capítulo 2. Régimen jurídico de las organizaciones juveniles durante la dictadura franquista	57

2.1. Análisis de la Ley Fundacional del Frente de Juventudes..	57
2.2. La Delegación Nacional de Juventudes, y la Organización Juvenil Española. El Decreto 2223/1961, de 16 de noviembre	65
2.3. El Consejo Nacional de la Juventud como órgano colegiado permanente de carácter consultivo sobre «problemas que afecten a la juventud en cuanto realidad social definida».....	67
2.4. El origen en el derecho español de las «asociaciones juveniles» como entidades colectivas de derecho especial. La Orden general número 3/67, de 10 de abril de 1967, de la Delegación Nacional de Juventudes	69

**Capítulo 3. Transición política y movimiento juvenil
democrático. Nacimiento de las asociaciones juveniles
en España.....** **73**

3.1. Las organizaciones juveniles democráticas, su lucha contra la dictadura y por el reconocimiento del asociacionismo juvenil	73
3.2. Regulación provisional: El Real Decreto 3481/1977 de 18 de diciembre	79
3.3. El «encauzamiento democrático» de las organizaciones franquistas. La reivindicación de una ley de asociaciones juveniles democrática y sin discriminaciones.....	84

**Capítulo 4. La Constitución Española de 1978
y su artículo 22.....** **91**

4.1. Proceso constituyente y derecho de asociación.....	93
4.2. El reconocimiento constitucional. Contenido y alcance del artículo 22	95
4.3. La cláusula derogatoria de las normas anticonstitucionales y la compleja vigencia de la Ley de Asociaciones de 1964.....	98

Capítulo 5. El artículo 48 de la Constitución Española de 1978. Fundamentos de las políticas de participación juvenil de la España democrática.....	103
4.1. Los primeros Organismos de Juventud Democráticos. El Censo general de asociaciones juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud de la Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural del año 1980.....	106
4.2. La Proposición no de Ley sobre Participación de la Juventud, de 19 de mayo de 1981.....	110
4.3. El impulso a la participación y el asociacionismo juvenil en la década de los 80. El Año Internacional de la Juventud (1985) y la Conferencia sobre participación y asociacionismo juvenil (1987)	112

Segunda parte. Régimen jurídico y características de las asociaciones juveniles como tipo asociativo donde los menores de edad ejercen con plenitud su libertad de asociación

Capítulo 1. El RD 397/1988, de 22 de abril por el que se regula la inscripción registral de las asociaciones juveniles. Análisis de la norma	121
---	------------

Capítulo 2. La cuestión de la edad como nota esencial en las asociaciones juveniles	133
--	------------

2.1. Régimen jurídico de la minoría de edad. Antecedentes en nuestro sistema de derecho civil y en relación con el derecho de asociación	134
2.2. La Constitución de 1978 y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (LOPJM).....	138

Capítulo 3. Incidencia de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (LODA).. 161

- 3.1. El RD 949/2015, de 23 de octubre, del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones 167

Capítulo 4. Las asociaciones juveniles en España.

Notas definitorias..... 175

- 4.1. Las Asociaciones Juveniles en España como resultado de la confluencia de diversos procesos de cambio social, político y jurídico 175
- 4.2. Concepto, definición y marco normativo aplicable..... 181
- 4.3. Elementos diferenciadores en el derecho comparado. Referencias a los ordenamientos francés y portugués 187
- 4.4. Distinción de las asociaciones juveniles de otras figuras afines en el conjunto del asociacionismo juvenil..... 193
- 4.5. Los Consejos de Juventud como entidades asociativas de naturaleza mixta público-privada 206
- 4.6. Otras formas de participación de la juventud..... 223

Tercera parte. Juventud y derecho de asociación en el Estado español autonómico

Capítulo 1. Criterios generales del reparto de competencias sobre derecho de asociación y juventud entre el Estado y las Comunidades Autónomas..... 239

- 1.1. Marco competencial del Estado 243
- 1.2. Competencias autonómicas en materia de asociaciones... 247
- 1.3. Juventud, como título competencial constitucionalmente indeterminado y asumido por las Comunidades Autónomas a través de los Estatutos de Autonomía..... 250
- 1.4. La construcción por la jurisprudencia constitucional de la distribución del marco competencial sobre juventud, asociaciones juveniles y derecho de asociación 255

1.5. La legislación sobre Juventud de las CCAA. Líneas generales	272
---	-----

Capítulo 2. Legislación autonómica vigente sobre asociaciones y su incidencia en jóvenes y en asociaciones juveniles..... 281

2.1. De la capacidad natural del menor y el órgano adjunto. Ley 4/2008, de 24 de abril, del Libro Tercero del Código Civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas (BOE núm. 131, de 30-05-2008, pp. 25149-25174).....	282
2.2. De la figura de los socios infantiles y juveniles. Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi.....	285
2.3. Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias (BOC 47, de 10-3-2003).....	288
2.4. Del modelo asociativo valenciano y las asociaciones juveniles. Una reforma legal necesaria, diez años después (Leyes 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana y 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia)	289
2.5. Una flagrante vulneración del derecho fundamental de asociación de los menores de edad. La Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía, y la situación de las asociaciones juveniles.....	293

Cuarta parte. Conclusiones y epílogo.

El asociacionismo juvenil en tiempos de crisis económicas y alarmas sanitarias

Bibliografía	331
---------------------------	------------

PRESENTACIÓN



PRÓLOGO

ENRIQUE HERNÁNDEZ DIEZ

Universidad de Extremadura

El movimiento asociativo juvenil, protagonista de esta obra que encarna el tercer volumen de la colección «Estudios sobre Juventud», es una expresión singular de la democracia española de los últimos cuarenta años. Por ello, este trabajo tiene un valor que merece ser apreciado desde múltiples puntos de vista. De una parte, por su propio contenido explícito; y de otra parte, por su relación dialógica con otras obras de su entorno.

Ya apunté, al reseñar el conjunto de la tesis de Francisco Manuel Reverte Martínez, que su contribución académica doctoral llegaba en un momento idóneo. La adaptación para esta publicación goza de la misma cualidad. El análisis de Reverte adquiere no solo la solidez de los años de estudio, sino la virtud de ofrecerlo en una situación excelente, por tres razones principales: 1) se trata del primer estudio integral del sistema de las organizaciones juveniles tras las últimas reformas clave que inciden en la materia (en concreto, las relativas a la protección de la infancia o la reforma de la legislación estatal del voluntariado, en 2015); 2) recoge la madurez doctrinal colectiva alcanzada tras casi dos décadas de aplicación de la legislación orgánica vigente sobre el derecho de asociación;

y 3) no se vislumbran otras reformas radicales o invalidantes de su análisis en el horizonte del derecho estatal.

Este estudio constituye un punto de inflexión para que se produzca un debate doctrinal de cierta profundidad sobre el derecho de asociación entre los ciudadanos jóvenes, como libertad fundamental que su ejercicio es, y como bien jurídico que los poderes públicos están expresamente llamados a promover. Sin esta contribución de Reverte, careceríamos en España de un estudio jurídico a fondo sobre este objeto (las asociaciones juveniles) en el tiempo presente. Han pasado muchos años (demasiados) desde que Mendizábal Oses, iniciador de este campo de investigación en España, publicara obras como *El asociacionismo juvenil ante el Derecho* (1970) o *Derecho de menores (Teoría general)* (1977). Fue una pérdida de oportunidad que, tras este autor, la atención sobre el régimen jurídico particular de los jóvenes se haya circunscrito, casi de forma exclusiva, al ámbito de la doctrina penal y de la *youth justice*. A pesar de todo ello, y gracias a la ayuda de académicos no juristas (historiadores, principalmente), Reverte ha conseguido recuperar recursos de información y material de reflexión que parecían haber sido olvidados.

La obra aborda cuestiones de calado general, más allá del propio asociacionismo juvenil. Lo hace al afrontar las controversias sobre los límites y las fronteras de la utilidad pública, el interés general o el ánimo de lucro en el contexto asociativo. Lo trata, además, con la certidumbre empírica de quien ha tomado parte activa en el sector, desde múltiples perspectivas, y no solo con las herramientas de la razón abstracta e idílica de muchos teóricos sobre estos términos. Sus planteamientos suponen la apertura de nuevas puertas para el debate sobre el modelo asociativo tradicional, como expresión de la participación colectiva estable entre sujetos privados con fines de interés general. Y en su vinculación con la condición juvenil, este es, sin duda, uno de los elementos

más cuestionados en cualquier debate contemporáneo sobre participación ciudadana de los y las jóvenes. Por ejemplo, se evidencia el fondo de esta cuestión al discutir si los cauces públicos para la participación de la juventud deben ceñirse a acoger la participación estrictamente asociativa o, por el contrario, si deben integrar nuevas formas representativas, y si todo ello obedece a una posible obsolescencia del modelo asociativo como forma expresiva de la participación social. Hoy muchos dudan de la validez asociativa en «tiempos líquidos» (en el sentido dado por Bauman), criticando con frecuencia el rigorismo de las fórmulas administrativas hacia las asociaciones. Estas Administraciones parecen ejercer con más intensidad sobre este asunto sus funciones de limitación y regulación que de verdadero fomento. Partiendo de estos elementos, el autor conduce tales dudas hacia un cuestionamiento razonado sobre la propia idoneidad del desarrollo actual del derecho fundamental de asociación y la capacidad de obrar para ejercerlo entre los ciudadanos menores de edad.

Sea como fuere, y a pesar de los peores vaticinios de muchos agoreros en las últimas décadas, el asociacionismo juvenil no ha muerto por los cambios sociales. Al contrario, el asociacionismo constituye un instrumento para dichos cambios, aunque el derecho no siempre sea capaz de seguirles el ritmo. La condición minoritaria de la población asociada en España (y, en particular, entre jóvenes) no es más que la evidencia de una ciudadanía que no hace uso de forma plena de sus libertades. Desde sus orígenes como instituto jurídico, el asociacionismo ha sido una opción de minorías, pero de minorías socialmente muy activas. Pueden peligrar las fórmulas específicas de asociacionismo, pero no la tendencia de algunos particulares a crear espacios colectivos con intereses generales. La edad de estos sujetos condiciona indudablemente la orientación de tales intereses, la percepción de los mismos y la forma de conducirlos. Basta observar la historia de

los cambios sociales de los últimos dos siglos para intuir en ellos el peso del factor generacional y etario. El régimen jurídico del derecho de asociación en España es circunstancial, pero la participación autoorganizada sin fin de lucro entre sujetos privados no está precisamente en retroceso, con independencia de que no se acuda tanto como décadas atrás a la formalización administrativa de estas relaciones. Algo que ya intuía, en todo caso, nuestro legislador constituyente, al impedir el control administrativo previo a la constitución de asociaciones. Reverte refleja con nitidez estas dificultades de adaptación del sector público, y sus (a veces) balbuceantes respuestas, a la realidad del movimiento asociativo juvenil.

Un joven, como cualquier otro ciudadano, no necesita permiso para crear asociaciones en España. Una vez aceptada tal premisa, impuesta por la Constitución de 1978, cabe preguntarse por el alcance a estos efectos de las limitaciones a la capacidad de obrar que pueda producir la minoría de edad. En este sentido, el derecho positivo resuelve cualquier controversia: es evidente que el legislador orgánico ha entendido que la incapacidad parcial de la minoría de edad no merma su libertad para crear, formar parte o liderar asociaciones. Esta obra lo razona y lo evidencia negro sobre blanco. Si otras normas disponen lo contrario, solo puede ser porque desconozcan o no entiendan el contenido de la LODA (Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación), y de las Leyes de protección de la infancia y la adolescencia. Así, el autor apunta, con valentía, que la legislación autonómica de Andalucía (ejemplo al que me permito sumar la normativa reglamentaria de asociaciones juveniles de Extremadura) es contraria al contenido orgánico del derecho de asociación, en tanto en cuanto pretenden limitar de forma injustificada determinadas potestades del derecho de asociación a los menores de edad, afirmación que comparto. No es un problema frecuente,

pero sí mal resuelto en los casos apuntados. Además, la escasa judicialización de derechos asociativos entre sujetos (jóvenes) con escasos recursos para acudir a los tribunales, hace aún más relevante la búsqueda de soluciones por parte de la doctrina jurídica. Frente a estos problemas, desconocidos para la jurisprudencia pero no por ello menos graves en términos de vulneración de derechos y libertades, este estudio revela que existen fórmulas plenamente coherentes con el ordenamiento jurídico, y mucho más adecuadas para garantizar las libertades de los menores de edad. El descubrimiento de tales técnicas se lo dejo al lector en las propias páginas de la obra. Sin embargo, piénsese antes de adentrarse en ella, y mientras se disfruta de su lectura, el potencial que tienen los razonamientos expuestos sobre otro concepto colateral al objeto de estudio, aún más difuso en la legislación y en la doctrina: las asociaciones infantiles (enunciadas por la LODA e ignoradas por la práctica totalidad de poderes públicos, pero sí reguladas, por ejemplo, en la controvertida legislación vasca de asociaciones).

En definitiva, no me cabe duda de que el contenido específico de esta contribución doctrinal suscitará un considerable abanico de nuevas tareas pendientes para futuros estudios. Precisamente, la potencialidad para abrir nuevas puertas al conocimiento es uno de los grandes valores de un estudio científico. Lo es, quizá, incluso con más intensidad en el ámbito jurídico, donde tan inútil se revela tratar de zanjar debates o cerrar puertas, cuando el legislador puede abrir ventanas o tumbar cimientos.

Además de su valor para consolidar y dinamizar el debate académico sobre la materia, el estudio trasciende este ámbito, por su relevancia potencial como instrumento de transferencia y divulgación entre decisores públicos. Su lectura es más que recomendable para los gestores públicos, representantes políticos o sus profesionales técnicos, cuando se enfrenten al desafío de abordar

reformas normativas en materia de juventud (y algunas de ellas son muy necesarias, siendo ya urgentes hace décadas, como pone de manifiesto el autor de este estudio). Aunque las revisiones de la regulación dependan, en última instancia de la voluntad política, y esta no es siempre tan dinámica como cabría esperar en el sector de la juventud, es una obviedad que el éxito o el fracaso de tales reformas radicarán (cuando esta voluntad exista) en que se fundamenten en la evidencia, y no en la improvisación. Este libro es un excelente compendio de las fortalezas y las debilidades, sistematizadas por su autor, respecto de la regulación de las organizaciones juveniles en España.

Por lo que respecta al valor de la obra en su contexto, rebasando el contenido de sus páginas, este estudio constituye un trabajo idóneo para continuar la colección «Estudios sobre Juventud». Creo sinceramente que es motivo de alegría que la colección «Estudios sobre Juventud» continúe, pero esta se acrecienta porque lo haga, precisamente, con esta contribución de Reverte Martínez.

Este nuevo volumen representa un relevo excepcional a las dos primeras obras, que inauguraban Juan Francisco Mestre Delgado y Vicente Álvarez García, primero, e incorporando a este último, en la segunda, la contribución de Flor Arias Aparicio y la mía propia. Ahora, no por hacer un juego de encadenamiento, sino por la confianza de su autor, tengo la fortuna de prologar esta tercera publicación de la colección, y subrayar con ello la coherencia del proceso editorial. Esta obra también es jurídica, pero ya no administrativista como las dos primeras, sino civilista.

El mérito singular de la obra concede a la colección en la que se inserta, de la forma antedicha, una apertura idónea a nuevos enfoques y nuevas disciplinas. Al mismo tiempo, consolida la publicación de obras que atienden a las normas sobre la juventud como objeto de investigación académica desde una visión aplicada, no solo teórica, de la ciencia jurídica.

Francisco Manuel Reverte Martínez nos regala varias décadas de estudio, de práctica profesional y de vivencia personal (que es la propia de experimentar en primera persona el compromiso cívico y el activismo junto al movimiento asociativo juvenil, primero como joven, y luego como profesional del sector de la juventud). En concreto, esta obra es el corazón de su tesis doctoral, lo cual ya supone un indicio de la calidad que puede encontrarse en las siguientes páginas, al completar la circunferencia abierta cuando publicó *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación* (DM, 2019). Pero es el caso que, por muy civilista que la obra sea (y lo es rigurosamente), está hecha por un profesional del sector público municipal, lo cual facilita de forma evidente su integración de las disciplinas jurídicas, de la práctica y la proximidad a la realidad ciudadana que estudia, y con una mirada coherente al ordenamiento como Derecho y conjunto único.

Otra perspectiva más desde la que podemos apreciar el valor significativo de este libro en su contexto es que la obra también engarza con (pero trasciende) las motivaciones de los dos primeros volúmenes de la colección. Me encuentro prologando una obra que no es consecuencia ya del estudio de un particular conflicto (como fueron las desventuras jurídicas del Consejo de la Juventud de España entre 2013 y 2018, desencadenantes de aquellos dos primeros volúmenes), sino que estamos ante una incursión decidida en todo un campo jurídico amplio: el del asociacionismo juvenil como instituto jurídico expresivo del movimiento social juvenil en el tiempo presente. Este campo se ha transitado muy poco, pero creo que el autor y esta obra representan la confirmación de cómo está surgiendo una corriente coordinada de juristas en España que prestan (prestamos) atención a las normas sobre jóvenes, desde distintos enfoques, pero convergiendo en lo fundamental. De tal forma, gracias a esta obra y al diálogo que suscita con las de otros autores, emergen y se concretan sinergias en el análisis jurídico

sobre los antecedentes históricos e iushistóricos de los derechos de las personas jóvenes, se delimitan conceptos y categorías doctrinales que el derecho positivo ha arrojado de forma difusa, dispersa y poco congruente. Y todo ello tiene incidencia ya en la actividad normativa, como demuestra, sin ir más lejos, la regulación vigente del Consejo de la Juventud de España (en particular, por ejemplo, en el empleo de los términos y categorías utilizadas para aludir a la membresía de este, tanto en el Real Decreto 999/2018, de 3 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de la Juventud de España, como en su desarrollo operado por el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno de 2019).

En conclusión, la obra supone un hito para el Derecho de la juventud y, si es atendida por los operadores jurídicos que se relacionan con el asociacionismo juvenil, seguramente la reconocerán como una obra de referencia indispensable. Es un honor haberla visto concretarse en esta publicación, y tener el privilegio de tratar de animar a su lectura desde su prólogo.

Cáceres, 26 de febrero de 2021

PRESENTACIÓN

MARGARITA GUERRERO CALDERÓN

Vicepresidenta del Consejo de la Juventud de España

Agradezco a Paco Manuel Reverte la oportunidad de escribir estas líneas. Con toda la objetividad que se puede cuando se mira con ojos de alumna inspirada por el compromiso y la trayectoria de un hombre referente en materia de participación juvenil en España, pero también con la certeza de conocer bien y de cerca la materialización de su compromiso con la juventud. Paco Manuel no es solo un estudioso de academia, es ante todo un profesional de teoría y praxis; un pionero en poner en marcha espacios de participación juvenil desde hace décadas, siendo vanguardia, pero al mismo tiempo entendiendo bien que el rol de la juventud en esos espacios debe ser protagónico. Paco es una persona dinamizadora y facilitadora, es como el catalizador de una reacción química. Es un hacedor apasionado y riguroso.

En esta entrega sobre las Asociaciones Juveniles en la España Democrática, a través de reflexiones teóricas sobre las consideraciones de la juventud desde una aproximación histórica sociológica, él nos lleva a reflexionar sobre los cambios conceptuales que ha tenido la juventud. Su repaso por el activismo social y político específico de la juventud muy vinculado a la reacción a demandas

no satisfechas me lleva a pensar que la historia en determinados momentos ha necesitado de la fuerza vital de la juventud para sacudir sus anacrónicas estructuras. Mayo del 68, el 15-M, las protestas en Chile o las recientes movilizaciones en Perú dan buena cuenta de ello.

En este viaje no pueden faltar las entidades juveniles de todo color político y de distinta tipología, éstas se constituyen como principal elemento para vehicular la participación de los jóvenes, esto a pesar del paso del tiempo sigue siendo un elemento que ha variado poco. Aunque han aparecido otras formas de participación menos estructuradas y más dinámicas, como las plataformas o las redes, estas nuevas formas de organización encuentran algunas limitaciones para interlocutar con las administraciones públicas justamente por la rigidez de las instituciones. Y éste, sin duda, es un elemento que hay que abordar como desafío y reto a superar para no dejar fuera de la participación reglada cada vez a más personas. Volviendo con las entidades y prestando atención a los focos de actividad de éstas, nos encontramos con las que han abordado la educación no formal y han puesto sus energías en la generación de espacios de ocio alternativo. Hago una nueva pausa para poner sobre la mesa la vigencia de éstas en un momento en el que nuestros barrios cuentan con más casas de apuestas que centros juveniles, siendo la ludopatía uno de los problemas crecientes en nuestra sociedad y que más afecta a las personas jóvenes. Así las instituciones siguen acumulando tareas pendientes.

Otro hilo conductor del trabajo que recoge este libro es el ámbito jurídico. La mirada a los cuerpos normativos que se han generado para regular la participación juvenil y de las entidades de los jóvenes; una retrospectiva que hace visible los cambios en esta materia que se han sucedido a lo largo del tiempo. Repasando estos eventos es fácil comprobar cómo seguimos teniendo la tarea pendiente de hacer realidad lo que contempla el artículo 48 de

la Constitución Española que dice literalmente que los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural. Las dificultades derivadas de la incertidumbre del marco competencial y el desarrollo desigual de leyes de juventud en las autonomías ligadas a una falta de la promoción de la participación a nivel general hacen más complicado su cumplimiento. De hecho, España tiene varias alertas respecto a la promoción de la educación en participación, así por ejemplo en 2010, el Comité de Derechos del Niño en su informe periódico a España expresaba su «preocupación por la baja participación de los niños y adolescentes en las escuelas» y observó que la participación del estudiantado estaba insuficientemente desarrollada. Esta alerta realizada hace una década sigue estando vigente, incluso con nueva ley educativa no se ha abordado este déficit. Y a participar se aprende participando; si no existe educación en participación estamos asumiendo el debilitamiento de nuestra democracia, no basta con quejarse de la creciente desafección de las instituciones y la política, hay que poner soluciones. Educar en participación se torna en asignatura pendiente inaplazable. Así mismo, España debe abrir el debate sobre la ampliación del derecho al sufragio para las personas jóvenes de 16 y 17 años, bajando el nivel del ruido, sin hipérbolos y con la certeza de que se trata de un avance en materia de derechos civiles.

La juventud tampoco es un ente homogéneo y dentro de su diversidad también encontramos las distintas situaciones que vive cada generación; así algunos jóvenes han vivido ya dos crisis, otros han nacido en ella y solo conocen crisis y los más jóvenes ya no tienen ni siquiera expectativas respecto a su horizonte vital y laboral. La pandemia ha desnudado las fracturas de nuestra sociedad y ha agudizado los problemas estructurales que veníamos arrastrando; así la juventud que afrontaba la precariedad derivada de la anterior crisis se ha sumergido de lleno con la nueva crisis

como consecuencia de la pandemia. En definitiva, las condiciones socioeconómicas de los jóvenes de hoy son mucho peor en términos cuantitativos, pero esas carencias materiales tienen también una influencia en el deterioro de la salud mental que no podemos descuidar. Trabajos precarios y estacionales son los primeros que destruyó la pandemia, la tasa de emancipación ha caído a mínimos históricos hasta situarse en un 17,3% según datos del Observatorio de emancipación del Consejo de la Juventud de España. Pero no solo es que la juventud sea uno de los sectores más afectados por la pandemia, es que además hemos visto como se promovían discursos que nos criminalizaban a los jóvenes, responsabilizándonos de los contagios, sobrerrepresentando hechos aislados y ocultando deliberadamente las numerosas actuaciones de solidaridad y autoorganización de los jóvenes durante la pandemia. En este contexto, también hemos visto que las medidas generadas por los poderes públicos como el Ingreso Mínimo Vital presentan serias deficiencias en cuanto al acceso de las personas jóvenes, esta medida fue creada para no dejar a la población más vulnerable atrás, y hasta el Defensor del Pueblo ha alertado sobre esta cuestión.

No ha pasado tanto tiempo de la ola de criminalización anterior hasta que nos encontramos de frente con otra, en este caso ocasionada en el marco de las protestas en apoyo al rapero Pablo Hasel. De nuevo vemos cómo se pone más atención a la superficie que a lo que hay detrás, al malestar acumulado en una juventud que no encuentra respuestas a sus necesidades vitales y que no se siente escuchada por las instituciones. Otra vez vemos que la atención mediática se centra en los altercados más violentos que son minoritarios y se obvia la gran mayoría pacífica. La situación que vivimos los jóvenes se parece mucho a una olla a presión, y cualquier acontecimiento podría desatar ese hartazgo que se viene acumulando desde hace años. Una generación que se siente distante de las instituciones, que desde hace años acusan descrédito

por la corrupción y por no responder a los problemas de la gente. Criminalizar a la generación que tiene un 40% de paro joven y con un 30% de jóvenes en exclusión social solo aumentará el hastío y sembrará rebeldía en una juventud sin futuro que vive sorteando vulnerabilidad e incertidumbre y que demanda, unas veces a gritos y otras en silencio, una perspectiva de futuro.

Y en esta tormenta perfecta es más necesario aún mantener vivas las entidades que promueven la participación juvenil y dar todo el apoyo desde las administraciones públicas para que puedan adaptar sus actividades al contexto de pandemia que exige un cambio en el formato, pasando de presencialidad a actividades telemáticas. Si observamos lo que ha ocurrido en crisis anteriores es fácil encontrar una correlación entre éstas y los recortes en materia de promoción de la participación y juventud, que ha conllevado en ocasiones al cierre de los consejos de la juventud y como consecuencia un debilitamiento del tejido asociativo juvenil, que como he comentado con anterioridad sigue siendo el principal cauce de participación de las personas jóvenes. Por esta razón, este texto es más que necesario en estos tiempos, porque además de arrojaros una perspectiva histórica nos proporciona herramientas para abordar los desafíos emergentes que tenemos como sociedad y como país, en la necesaria reflexión del fortalecimiento de la democracia y haciendo efectivo nuestro derecho a la participación juvenil en todas las esferas, demandamos ser protagonistas con voz propia de este tiempo histórico que nos ha tocado vivir. Los jóvenes estamos siendo una vez más vanguardia en movimientos de enorme capacidad de transformación como el feminista y el ecologista que exige poner el foco en la sostenibilidad del planeta y en una justicia de género que no deje excluida a la mitad de la humanidad. Hagamos pues de este libro una herramienta para la transformación tal y como nos enseña su autor con su ejemplo vital, desde la teoría y la praxis.

LAS ASOCIACIONES JUVENILES EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA



FRANCISCO MANUEL REVERTE MARTÍNEZ
Doctor en Derecho por la Universidad de Murcia

PRIMERA PARTE

Antecedentes sobre juventud,
participación y derecho de asociación.
El origen de las asociaciones juveniles



CAPÍTULO 1

JUVENTUD, MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES JUVENILES. APROXIMACIÓN HISTÓRICA Y SOCIOLÓGICA

El especial posicionamiento que los sectores juveniles ocupan en la pirámide social de cualquier estructura humana, los cambios radicales que experimentan en sus años formativos, su carácter inquieto y su voluntad de cuestionamiento de los valores tradicionales han motivado a lo largo de la historia un continuo proceso de conflictos y de tensiones respecto del poder controlado por las generaciones precedentes, originando cuestiones que han tenido un importante tratamiento en el ámbito de las ciencias sociales, especialmente en los ámbitos históricos, sociológicos y educativos, y en menor medida en el jurídico.

1.1. DE LOS «COLLEGUIA IUVENUM» DEL EMPERADOR AUGUSTO AL MOVIMIENTO SCOUT DE BADEN POWELL

En el derecho romano podemos encontrar los primeros precedentes de nuestro objeto de estudio. Con diversos nombres como los de *collegium*, *corpus*, *sodalitium* o *sodalitas*, en la época de la

república, Roma reconocía una amplia libertad de asociación a sus ciudadanos, tanto a nivel religioso o profesional, como festivo, gastronómico y recreativo, siendo la primera «normativa asociativa» conocida el denominado «senatus consultum de bacchanalibus» (año 186 a.C.), restringiendo las asociaciones de adoradores de Baco, dios del vino, por los conflictos que ocasionaban en sus celebraciones. Progresivamente esa libertad de asociación inicial sería restringida por la actividad de control del poder imperial².

Un ejemplo en este sentido sería el impulso por el emperador Augusto de un tipo de asociaciones juveniles denominado *collegia iuvenum*, con finalidades y actividades militares, deportivas y religiosas, así como culturales y educativas. Con un origen aristocrático inicial, serían ampliamente difundidos a partir del siglo I, y con su propagación y extensión por las diferentes provincias del imperio actuarían como instrumentos de civilización y romanización donde los jóvenes se preparaban para la vida pública³.

Entrando ya en la historia contemporánea, la aparición en los países europeos de un activismo social y político específico de la juventud, data inicialmente de los últimos años del siglo XVIII y principios del XIX, cuando el aumento numérico de población juvenil y del desempleo contribuyó al malestar revolucionario en la ciudad y en el campo, lo que supuso un incipiente protagonismo de este grupo de edad en las guerras revolucionarias y napoleónicas, como señala Cruz Orozco⁴.

² Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación*, Murcia, Diego Marín editor y Fomento de Participación, 2019, pp. 37-42.

³ Bancalari Molina, A., «El emperador Augusto y las asociaciones juveniles: significación y difusión», *Revista de Estudios clásicos*, núm. 29, 2000.

⁴ Cruz Orozco, J. I., «Políticas de juventud. Origen, agentes, situación actual», *Diploma de Especialización profesional universitario, Coordinación y Gestión de Programas y Servicios para la Juventud*, Valencia, Universidad de Valencia, 2009.

De la segunda mitad del XIX arranca, de forma generalizada el interés de los adultos por encuadrar a los jóvenes en estructuras más o menos organizadas y estables. Los objetivos podrían ser, o bien impedir que su comportamiento resultase incontrolable, o bien que pudieran ser un elemento útil a sus intereses políticos, religiosos o ideológicos en general. Así nacieron en Europa las sociedades para trabajadores jóvenes (como la Federación de Jóvenes Guardias Socialistas de Bélgica en 1889); las campañas de proselitismo religioso entre la juventud campesina, obrera o estudiantil (como la Youth Movement Cristian Asociation –YMCA– creada en Londres en 1844 o el asociacionismo católico en Holanda, Alemania e Italia a partir de 1860); las entidades deportivas, culturales y recreativas (como los *sokols* centroeuropeos o el movimiento *scout* inglés) o los movimientos diseñados en torno a proyectos pedagógicos de signo confesional o laico.

En nuestro país, uno los primeros debates parlamentarios sobre la aplicación del nuevo derecho de asociación reconocido en la Constitución de 1869 se produjo en 1871⁵, en relación con la

⁵ Como señala Flaquer Montequi, R., «Los derechos de asociación, reunión y manifestación», *Ayer, Revista de la Asociación de Historia Contemporánea*, núm. 34, 1999, en su p. 164: «El Congreso asiste, el 28 de junio de 1871, durante la monarquía amadeísta y bajo su primer gobierno presidido por Serrano a una controversia entablada entre el diputado Ochoa, y el Ministro de Gobernación, Sagasta, acerca de la validez o no una vez en vigor el texto constitucional de 1869, del Decreto inicialmente provisional de 20 de noviembre de 1868 que regulaba el asociacionismo. Se trata de una proposición, rechazada finalmente por la Cámara que, avalada por siete diputados católicos de la oposición, reprochaba la pasividad del Gobierno al tolerar “que algunos gobernadores civiles limiten arbitrariamente el ejercicio de los derechos de reunión y asociación”, ejemplificando el caso en la actuación del gobernador de Toledo al prohibir la asociación “La Juventud Católica” por no tener regularizada su existencia legal conforme a lo señalado en el artículo 2 del mencionado Decreto –los asociados pondrán en conocimiento de la autoridad local el objeto de la asociación y los

prohibición de la asociación «La Juventud Católica». Y también es de esta época, 1873, la que podemos considerar como primer proyecto de legislación de protección de menores⁶, aprobada durante el breve período de la Primera República Española.

Hemos de tener en cuenta la situación social y cultural de la población joven en España a finales del siglo XIX, y situarnos ante tres factores esenciales sobre los que se iría conformando la cuestión juvenil durante el siglo XX en nuestro país: en primer lugar, la prestación del servicio militar, con carácter obligatorio, con el fenómeno de los sorteos anuales de los «quintos», que trasladaría al imaginario social la figura simbólica de la «quinta» como unidad generacional⁷, y daría origen a las primeras luchas y

reglamentos o acuerdos por los que hayan de regirse». La respuesta de Sagasta es concisa al afirmar que tal decreto ni está derogado ni entra en colisión con la Constitución, aprovechando para lanzar una andanada a los círculos religiosos que «a pretexto de la religión católica quieren sus compañeros hacer muchas cosas que no tienen que ver nada con la religión católica». DSC, 28-6-1871, núm. 77, pp. 2029-2030; 30-06-1871, núm. 80, pp. 2064-2075.

⁶ López Cordón, M. V., *La revolución de 1868 y la I República*, Madrid, Siglo XXI, 1976. Señala la autora, en su p. 61, «Una ley aprobada el 24 de julio de 1873 regulaba el trabajo de los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros de ambos sexos. Aunque la medida no tuvo repercusión práctica alguna, fue la única vigente en este sentido hasta la ley de Dato en 1900».

⁷ Desde mediados del siglo XIX una de las reivindicaciones de las clases populares era la «abolición de las quintas», es decir del servicio militar obligatorio, establecido mediante sorteo entre los jóvenes de la misma edad, debiendo realizarlo uno de cada cinco jóvenes. Como sostiene López Cordón, M. V., *ob. cit.*, pp. 30 y 31, «El servicio militar siempre había sido especialmente odioso. Unía a su dureza, siete años de duración con la consiguiente pérdida de trabajo que esto suponía y la constante posibilidad de volver a ser movilizados como reservistas, una injusticia social tan marcada que no podía pasar desapercibida, ya que gravitaba exclusivamente sobre los sectores más débiles económicamente. Una ley de 18 de junio de 1851 fijaba como edad mínima los 20 años y establecía que el antiguo sistema de librarse de él mediante la sustitución de un quinto por otro pudiera ser cambiado por una redención en metálico

protestas contra la militarización obligatoria⁸, que continuarían en las décadas finales del siglo con las movilizaciones del Movimiento de Objetores de Conciencia (MOC) contra «la mili obligatoria» y finalizaría con la supresión del servicio militar obligatorio al comenzar el siglo XXI⁹. En segundo lugar, la progresiva extensión de la educación generalizada a toda la población infantil, y su lenta ampliación en los estudios superiores y universitarios, y en tercer lugar, el inicio y desarrollo de la legislación de protección laboral de los menores.

Como ejemplo en el ámbito jurídico positivo, mediante la Ley de 13 de marzo de 1900, publicada en la Gaceta de Madrid de 14 de marzo, por primera vez se prohíbe en nuestro país el trabajo a los menores de 10 años, y se regula que entre los 10 y los 14 años,

fijada en 8.000 reales. La consecuencia de esta medida fue la aparición de una serie de Sociedades de Seguros contra Quintas que permitían a las clases medias, prácticamente hipotecando su futuro, hacer frente a la calamidad que suponía para muchos pequeños propietarios o comerciantes la marcha de sus hijos». Como indica Martínez Cuadrado, la figura de la redención del servicio militar mediante el pago de cantidades relativamente elevadas era otra lacra discriminatoria de carácter social, y representaba en el último cuarto del siglo XIX ingresos importantes al Estado, superiores a la mayor parte de los impuestos directos, reflejo de la gran diferencia social existente, así como de la «desigualdad de las provincias», ya que la mayor parte de las redenciones se realizaban las zonas de mayor riqueza: Barcelona, Madrid, Levante, Sevilla, Vascongadas... Martínez Cuadrado, M., *La burguesía conservadora, 1874-1971*, Historia de España Alfaguara, tomo VI, Madrid, Alianza Editorial, 3ª edición, 1976, pp. 230-231.

⁸ *Ibidem*, p. 233. Además de las protestas de las organizaciones de la clase obrera contra la guerra tanto de Cuba como de Marruecos, el autor, citando a S. G. Payne, nos habla de un número de prófugos importante, entre el 7-12% entre 1895 y 1912, elevándose al 22% en 1914, manteniéndose en torno al 17%.

⁹ Pastor, J., «La evolución de los nuevos movimientos sociales en el Estado Español», en Ibarra, P. y Tejerina, B., *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, pp. 81 a 84.

el trabajo no podrá ser superior a 6 horas en la industria y 8 en los de comercio¹⁰.

De reseñar la aparición en España de distintas iniciativas locales que, inspiradas en la aventura que iniciara su fundador, Baden-Powell, en la Inglaterra de 1907, poco a poco, irían consolidando un escultismo propio en España. Como destaca López Lacárcel, cualquier valoración del escultismo español, nacido en 1912, debe hacerse desde el contexto de las difíciles circunstancias históricas que el país atravesaba en aquellos momentos que explica, por un lado, su adopción y las características de que se revistió y, por otro, lo condicionado que resultó su futuro: inestabilidad gubernativa de un régimen que se deshacía, agitación pública, recrudecimiento de la cuestión social, actitud políticamente intervencionista de los militares ausentes de las tareas de gobierno desde los inicios de la Restauración, activación del Movimiento obrero y encono del problema religioso.

¹⁰ En la Ley de 13 de marzo de 1900, firmada por la Reina Regente en nombre de su hijo Alfonso XIII, conocida posteriormente como Ley Dato, y publicada en la Gaceta de 14 de marzo de 1900, núm. 73, pp. 875 y 876, podemos encontrar posiblemente la primera legislación española de protección de la infancia y la juventud, con la introducción de normas que hoy nos pueden resultar sorprendentes, como: «Artículo 1. Los menores de ambos sexos que no hayan cumplido diez años, no serán admitidos en ninguna clase de trabajo. Artículo 2. Serán admitidos al trabajo los niños de ambos sexos mayores de diez y menores de 14 años, por tiempo que no exceda diariamente de seis horas en los establecimientos industriales y de ocho en los de comercio, interrumpidas por descansos que no sean en su totalidad menores de una hora».

En el sentido indicado de protección de la juventud que inicia esta ley, podemos señalar el párrafo primero del artículo 6: «Se prohíbe ocupar a los niños menores de diez y seis años y a las mujeres menores de edad, en talleres en los cuales se confeccionen escritos, anuncios, grabados, pinturas, emblemas, estampas y demás objetos que sin estar bajo la acción de las leyes penales, sean de tal naturaleza que puedan herir en su moralidad». <<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1900/073/A00875-00876.pdf>> (14-05-2020).

El espíritu reformista generado en el 98 se había extinguido paulatinamente. El principal impulso había correspondido a gobiernos conservadores anteriores a 1909. Los liberales prestaron menor apoyo a soluciones que juzgaban fruto de un afán clerical y autoritario. Fue en ese momento, quizás por mera coincidencia, cuando se aprobaron los estatutos y el reglamento orgánico de la asociación *Los Exploradores de España (Boy-Scouts Españoles)* por el Gobierno Civil de Madrid, el 30 de julio de 1912 y siendo declarada oficial por Real Orden en 1914.

Un esculatismo elaborado sobre los patrones educativos de la burguesía progresista y tolerante, que ya de entrada le valieron la enemistad de la Iglesia. El carácter regeneracionista y su sentido militar proporcionado por su patronato castrense, hicieron difícil su aceptación por el ala izquierda del progresismo español y por el reformismo más intelectual, recién nacido en los años 1912 y 1913, e impulsor de nuevos aires políticos. Si a ello le sumamos la escasa capacidad pedagógica de la incipiente obra surgida, encontramos más romanticismo y estilo de capa y espada que una verdadera filosofía esculista¹¹.

Además de este ámbito educativo en el tiempo libre que representa el esculatismo, igualmente a fines del siglo XIX comenzó a hacerse patente un fenómeno nuevo: la aparición y el desarrollo de movimientos juveniles organizados con cierto grado de autonomía que apostaban decididamente por un cambio sociopolítico radical, como una realidad que se hizo francamente perceptible en las primeras décadas del siglo XX, y que trastocó los modos de protesta colectiva durante el resto de la centuria. De este modo

¹¹ Información sobre el nacimiento del esculatismo facilitada por José María López Lacárcel, y extraída de su libro López Lacárcel, J. M., *¡Huellas! Cien años de Scouts de España*, Madrid, Federación de Asociaciones de Scouts de España (ASDE), 2012, véase pp. 25-28.

la juventud comenzó a vincularse estrechamente a las ideologías políticas. En la mayor parte de Europa, este salto cualitativo en la participación pública de la juventud se hizo de la mano de los movimientos políticos y sociales existentes, que asumieron el control de sus manifestaciones más extremas. En ocasiones, la conciencia generacional trató de ser fijada en estructuras orgánicas como las juventudes de partido y sindicatos.

Todos estos procesos y experiencias han sido estudiados por la doctrina histórica¹², y constituye una muy interesante materia de consulta y conocimiento, pero junto a esta perspectiva histórica nos interesa acercarnos a la condición juvenil desde una perspectiva sociológica.

1.2. ORIGEN CONCEPTUAL DE LA CONDICIÓN JUVENIL

Para ayudarnos a construir la conceptualización del movimiento juvenil (m.j.), o del asociacionismo juvenil en general, es necesario situarnos en términos sociológicos. El debate y construcción

¹² Entre otros trabajos y estudios podemos reseñar especialmente el núm. 59 de *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, 2005. Este número de la revista, incluye artículos de gran interés en esta materia como los de: González Calleja, E., Introducción y «Rebelión en las aulas: un siglo de movilizaciones estudiantiles en España (1865-1965)»; Culla i Clará, J. B., «Ni tan jóvenes, ni tan bárbaros. Las juventudes en el republicanismo lerrouxista barcelonés»; Quiroga Fernández de Soto, A., «Perros de paja: las Juventudes de la Unión Patriótica»; Souto Kustrin, S., «Entre el parlamento y la calle: políticas gubernamentales y organizaciones juveniles en la Segunda República»; Baez y Pérez de Tudela, J. M., «El ruido y las nueces: la Juventud de Acción Popular y la movilización “cívica” católica durante la Segunda República»; Ucelay da Cal, E., «Los “malos de la película”: las Joventuts d’Esquerra Republicana-Estat Català y la problemática de un “fascismo catalán”»; Elzo, J. y Arrieta, F., «Historia y sociología de los movimientos juveniles encuadrados en el MLNV». <http://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/59-00-ayer59_Juventud-PoliticaEspañaContemporanea_GonzalezCalleja.pdf> (14-05-2020).

teórica sobre los conceptos de juventud, la teoría de la condición juvenil, su conflictividad en su tránsito a la plena incorporación en la sociedad, es plenamente rico y vivo en el ámbito de las ciencias sociales y políticas durante todo el siglo XX y hasta la actualidad. Como, en nuestra opinión, de forma acertada sintetiza González Calleja¹³, desde diferentes posiciones doctrinales, podríamos hablar resumidamente de cuatro líneas teóricas explicativas sobre la condición de los jóvenes y los posibles procesos conflictivos de su incorporación social y que podríamos concretar en:

1. La tesis psicológica: implícita en el análisis freudiano de formación de la identidad en la adolescencia, y que podría explicar las tendencias naturales de los jóvenes a la rebeldía.
2. Las ideas de tipo funcionalista: los movimientos de protesta juvenil son reflejos de los cambios sociales no rutinarios o pautados y basados en la disrupción en el sistema sociopolítico como fruto de la diferenciación estructural y la modernización. Autores de la doctrina de la sociología dentro de estas corrientes serían Mannehim, Kornhauser, Smelser, Eisenstadt o Feuer.
3. Las teorías de carácter neomarxista que analizan la cuestión juvenil en términos de dialéctica de clase: la juventud como nueva clase revolucionaria de vanguardia en el cambio social, nueva clase explotada y revolucionaria en sustitución de la clase trabajadora (incluiríamos aquí a autores como Marcuse, Mandel, John y Margaret Rowntree).

¹³ González Calleja, E., *Rebelión en las aulas. Movilización y protesta en la España estudiantil, 1865-2008*, Madrid, Alianza editorial, 2009. Este autor, analizando de forma muy interesante las diferentes posiciones doctrinales, nos introduce en las posibles teorías sobre la condición de los jóvenes y los procesos conflictivos de su incorporación social, en el capítulo I de su obra: introducción y capítulo 1, «Consideraciones teóricas sobre los modos conflictivos de participación política de la juventud» (pp. 15 a 54).

4. Las teorías que afirman que la protesta juvenil es la respuesta a un período de intensa actividad política fruto de determinados procesos históricos que interactúan con las fuerzas biológicas y psicológicas para dar lugar a una generación con caracteres propios. Voluntariedad y reflexividad de la actividad política, entendida como una acción consciente, autónoma y básicamente racional.

Partiendo de los anteriores conceptos se plantean tres posibles sentidos del término generación, relacionadas con la condición juvenil¹⁴:

- La primera sería un concepto limitado de generación como etapa determinada en el curso de la existencia del ser humano. La protesta juvenil sería consecuencia del desarrollo psicológico y físico de los jóvenes.
- La segunda idea sería la de una cohorte de personas nacidas en la misma época de la historia, y que actúan juntas por afinidad electiva. Los acontecimientos históricos dramáticos tienen un impacto especial en los jóvenes que están en proceso de formación de su aprendizaje político. En tiempos de cambio rápido y contradictorio las cohortes de edad evolucionan hacia generaciones históricas. Señas de identidad de una generación respecto a una cohorte de edad serían conciencia, especificidad, solidaridad y capacidad de movilización para el cambio social y político, siendo autores a destacar en esta línea Ortega y Mannheim¹⁵.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 18-24.

¹⁵ Citado por Ander Egg, E., *La Rebelión Juvenil*, Madrid, Edit. Marsiega, 1980, p. 20: «Cada momento histórico que examinamos aquí, acerca de la protesta juvenil, no es una fase articulada, son momentos que expresan lo que Manheim llamaba el *Zeitgeist*, el “espíritu del tiempo” vivido por una generación, pero en sentido amplio del término generación. Se trata de modos

- La tercera concepción de generación sería la de un grupo especial en la historia que no solo es una cohorte de edad, sino que toma conciencia de su especificidad, desarrolla distintas actitudes y conductas en relación con otros grupos de la sociedad y une sus fuerzas para trabajar por el cambio social (ejemplos como la generación de la Gran Depresión o las protestas juveniles de los años 60).

Nos parece destacable el criterio de González Calleja¹⁶, que aporta el siguiente concepto de generación política «personas aproximadamente de la misma edad, que han vivido los mismos acontecimientos sociales y políticos durante el período de formación de sus vidas, es decir, aproximadamente entre los 17 y los 23 años. Tales experiencias contribuyen, junto con otros factores, a la formación de sus ideas sociales y políticas».

Continuando a partir de esta visión «político generacional», podemos considerar que los movimientos juveniles vinculados a las generaciones políticas son el resultado de la interacción entre las características del ciclo vital de la juventud (alta energía, conciencia cognitiva, búsqueda de identidad), las experiencias comunes de la cohorte/generación (crecimiento bajo determinadas condiciones familiares, sociales y globales) y las tendencias sociopolíticas e históricas generales. De manera que podríamos afirmar que existe una generación política determinada cuando un grupo de edad rechaza el orden existente, se organiza para actuar y trata de dirigir el curso de la política, así como su propia misión generacional. En buena parte, los movimientos juveniles de carácter inconformista suelen expresar insatisfacción respecto

de ver la vida, de perspectivas vitales que tienen vigencia en cada momento o fase histórica. En ese contexto más amplio insertamos las interpretaciones de la rebelión juvenil».

¹⁶ González Calleja, E., *ob. cit.*, p. 37, citando a Braungart.

del *status quo*, y crear de forma revolucionaria nuevas formas de conciencia que son el resultado de procesos de cambio biológico, social y cultural.

Algunas circunstancias que pueden influir decisivamente para que surjan movimientos de protesta vinculados a los movimientos juveniles son¹⁷:

- La expansión de las oportunidades políticas o la elaboración de un contexto favorable para la acción colectiva.
- Una liberación cognitiva o ruptura con la resignación fatalista que implica la definición de la situación actual como injusta o necesitada de cambio y que se acompaña de la convicción de que la acción colectiva puede ser emprendida con perspectivas de éxito.
- La constitución por los y las jóvenes de la base de los movimientos sociales de protesta, porque crean con gran facilidad identidades y significados comunes con base a los recursos culturales de que disponen, ocupando una peculiar posición simbólica en la sociedad, que les permite reivindicar el derecho a la redefinición de las elecciones vitales.
- La capacidad organizativa: la evolución de sus formas organizativas se vincula a la historia acumulativa de las luchas colectivas. Desde el fin de la II Guerra Mundial¹⁸, se evidencia

¹⁷ *Ibidem*, pp. 40-43.

¹⁸ Ander Egg, E., *ob. cit.*, p. 20, nos habla sobre ello:

«Remontándonos a los últimos 30 años esbozaremos las manifestaciones de la protesta juvenil en cuatro grandes momentos:

Los rebeldes sin causa: la protesta visceral.

Los “hippies”; la protesta de la flor.

La rebelión estudiantil de los años 60: la protesta contra la sociedad de consumo.

Entre la revolución cultural y el pasotismo: la protesta radical y la protesta de la protesta».

progresivamente un repertorio postmoderno de acción juvenil, protagonizado por los nuevos movimientos sociales y caracterizado por el anticonvencionalismo de la acción reivindicativa cercana al *happening*: protesta transgresora, manifestación festiva, ocupaciones, desobediencia civil, insumisión...

Como nos aportan Benedicto Millán y Morán Calvo Sotelo, la visión de la juventud de mayor impacto en el imaginario común de las sociedades occidentales fue la formada en la década de los 60, apareciendo los jóvenes ante el resto de la sociedad, como el «icono de la transformación cultural y social, con todas sus connotaciones positivas y negativas» [...] «los jóvenes pasaban a representar, en unos casos, el nuevo sujeto histórico del cambio sociopolítico y en otros, la amenaza más explícita al orden social»¹⁹.

Ya en el siglo XXI, las movilizaciones de las primaveras árabes, el movimiento Occupy Wall Street en Estados Unidos o el 15M español, en el año 2011, reimpulsan esa imagen de cambios sociales y movilización juvenil. Y lo mismo sucede el año 2020, con las manifestaciones al grito de «Black Lives Matter» contra el racismo y la violencia policial en Estados Unidos, propagándose por todo el mundo, con una masiva presencia de jóvenes en protesta por el asesinato de George Floyd por agentes de la policía ocurrido el 25 de mayo de 2020 en la ciudad de Mineápolis.

A pesar de su evidente interés y actualidad, como ocurre con las movilizaciones de «Jóvenes por el clima – Fridays for future», no cabe en esta obra continuar profundizando en los estudios desde la sociología sobre juventud y sobre la idea de generación, una de las cuestiones en las que más interesante ha sido la aportación de

¹⁹ Benedicto Millán, J. L. y Morán Calvo Sotelo, M. L., «Los jóvenes como actores sociales y políticos en la sociedad global», *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 3, 2008, pp. 139-164.

la ciencia española como nos recuerdan Leccardi y Feixa Pampols²⁰, ni tampoco en su aplicación, en relación a la sociología del tiempo, a la condición juvenil, y sus últimas transformaciones ya en el siglo XXI, en el que los citados autores plantean abiertamente la realidad de una generación «global»²¹.

Podemos afirmar, para continuar avanzando en nuestra investigación, que desde mediados del siglo XX, se produce el nacimiento de una nueva elaboración del concepto generacional de juventud y de la condición juvenil en general, que significará su consideración específica en el conjunto de la sociedad y, por tanto, en las ciencias sociales.

Desde entonces las aportaciones científicas han sido importantes, escasas desde el ámbito jurídico y limitadas casi en su totalidad

²⁰ Leccardi, C. y Feixa Pampols, C., «El concepto de generación en las teorías sobre la juventud», *Última Década*, núm. 34, 2011, pp. 11-34. <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3743177>> (20-05-2020).

«Puede decirse que la noción de generación es una de las escasas contribuciones de España al pensamiento sociológico universal, hasta el punto que el epígrafe “generación” de la Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales lo escribió el filósofo Julián Marías (1944-2005), discípulo de José Ortega y Gasset y padre de Javier Marías, el novelista español más reconocido de la actualidad. Esto puede deberse a tres razones.

La primera, es la importancia de la generación literaria del noventa y ocho, debido a que 1898 fue el año de la guerra con los Estados Unidos, donde España perdió a Cuba –la última colonia española en América–, dando lugar a una profunda reflexión sobre la crisis; una segunda razón es el impacto nacional e internacional del trabajo de Ortega y Gasset, el filósofo español más importante del siglo veinte; y por último, la profunda brecha generacional provocada por la Guerra Civil Española, de la cual surgió una dictadura que reemplazó la lucha de clases por la sucesión generacional como motor de la historia».

²¹ *Ibidem*, p. 27: «A diferencia de la generación del 68, la generación actual se define por factores cosmopolitas. Esto se ilustra con tres constelaciones generacionales: la generación de la migración (marcada por los procesos de migración transnacional), la generación aprendizaje (marcada por el empleo precario) y la generación *patchwork* (marcada por procesos de hibridación cultural)».

a la cuestión de la minoría de edad, y cuantiosas especialmente en el ámbito de la sociología especializada. De sus avances podemos extraer en síntesis, para finalizar nuestra breve introducción en ámbitos no estrictamente ligados al mundo normativo, la presencia de dos líneas fundamentales en el acercamiento o aproximación al estudio del fenómeno juvenil, y en cierta manera aparentemente opuestas: las investigaciones centradas en la juventud como transición a la vida adulta, frente a las dirigidas al análisis de las peculiaridades de las culturas juveniles («studies focused on the transition to adulthood on the one hand, and on youth cultures on the other»)²². En esta misma línea se manifiestan Domingo Comas y Pere Soler cuando tratando de sistematizar los estudios sobre políticas de juventud en España afirman que: «A lo largo de las últimas décadas este debate se ha articulado a partir de dos posiciones aparentemente opuestas: el enfoque de transición a la vida adulta (políticas de juventud de transición) *versus* el enfoque de afirmación de la nueva condición juvenil (políticas de juventud afirmativas)»²³.

Ahora bien, las últimas tendencias de futuro, ante un escenario de crisis del modelo y falta de perspectivas para la juventud, como apunta Leccardi (en una interesante propuesta teórica enmarcada en sus aportaciones sobre la «sociología» del tiempo), parecen tender puentes entre ambas tendencias²⁴, porque en su opinión: «to so

²² Leccardi, C., «El futuro de los estudios de juventud», Conferencia final en las Jornadas *Pasado, presente y futuro de los estudios de juventud. 30 años de estudios de juventud en España*, Universidad de Valencia, Grupo Juventud y Sociedad de la Federación Española de Sociología, 2 de octubre de 2015.

²³ Soler Masó, P. y Comas Arnau, D., «Los estudios sobre políticas de juventud en España», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 110: *Los estudios sobre la juventud en España: pasado, presente y futuro* (Jorge Benedicto y Carles Feixa [coords.]), diciembre 2015, INJUVE, pp. 173 a 189.

²⁴ Leccardi, C., «El futuro...». La autora, distingue, las dos líneas de estudios de juventud del siguiente modo: «A) The “serious” side of the field: the studies focused on transition to adulthood (Furlong, 2005). From transition as

called transition to adulthood can no longer be considered a way of constructing the future. Meanwhile, youth cultures represent an open challenge, to a social world which denies young people's rights to the future»... «In this scenario, Western societies have to construct a new set of time values if they want to support young people's political and social participation».

1.3. UNA PRECISIÓN TERMINOLÓGICA: ASOCIACIÓN JUVENIL COMO TIPO ESPECÍFICO DENTRO DEL ASOCIACIONISMO JUVENIL, COMO TIPO GENERAL

Pese a su interés global en el objeto de nuestro estudio, no vamos a profundizar en este libro en el conocimiento de los movimientos o grupos juveniles, en un sentido amplio, creados por las iglesias, los grupos políticos, las iniciativas sociales y educativas, o los Estados, pero siempre desde una perspectiva protagoni-

economice integration of youth (from school to work. Key words: inequalities, social exclusion, social structure (cfr. Bynner and Chisholm 1998; Roberts, 2013) to the contemporary redefinition of the very meaning of transition». Destacando como elementos de crítica las siguientes ideas sobre esa «transición»: «Non linear, prolonged, fragmented, discontinuous transitions» (Biggart and Walther, Cavalli and Galland 1993, Heiz 2009, Leccardi and Ruspini 2006, White and Wyn, 2013), «“Young adulthood” as a new analytical category» (Furlong, 2009), por lo que se plantea: «The current inadequacy of the term “transition” for understanding what is going on with Young people's life experiences.

B) Youth cultures. The “creative” side of youth studies. Key words: subjectivity, creativity, resilience».

En su opinión, «the transition to adulthood perspective and the “life plan” in contemporary modernity the so called “life plan” comes in to an end, in this scenario, the idea of “navigation” (du bois Reymond 2009) is becoming increasingly meaningful. The relation with the so called choice biography (Chekens 1991, Beck 1992), Young people and the “extended present” (Nowotny 1996). The ways in which a culturally significant part of young people tackle uncertainly in our time».

zada por el mundo adulto, con mayor o menor autonomía juvenil. Esta característica del predominio del factor adulto, podríamos definirla, en palabras de Gramsci, como «la subordinación real de los jóvenes a los mayores como generación»²⁵.

Esta investigación pretende, más bien, centrarse en aquellas figuras dentro de la institución de la persona jurídica, en su modalidad de asociación no lucrativa de interés general que recogía nuestro Código Civil en su artículo 35, y que presenten nítidamente tres características definitorias que conformarán a las asociaciones juveniles y marcarán su especificidad:

- La determinación legal de la edad de sus componentes como requisito subjetivo imprescindible para la constitución válida de la persona jurídica, incluyendo la posibilidad de tener como asociados de pleno derecho a menores de edad.
- La voluntad libre e independiente de sus asociados, comprendidos exclusivamente entre la edad normativamente determinada, tanto para la constitución como para el funcionamiento pleno de la asociación, sin dependencia obligada de otra persona jurídica.

²⁵ Gramsci, A., «La questione dei giovani», *Cuaderni del carcere*, Torino, Einaudi, 1975. <http://www.filosofico.net/Antologia_file/AntologiaG/gramsci632.htm> (28-03-2020).

«La generación “de los mayores” siempre cumple con la educación de los “jóvenes”; se producirá conflicto, discordia, etc. Pero estos son fenómenos superficiales, inherentes a cada trabajo educativo y de aquietamiento, a menos que no hablemos de interferencias de clases sociales, es decir que los “jóvenes” (o gran parte de ellos) de la clase social dirigente (en el sentido más amplio, no solo económico, sino político-moral) se rebelan y pasan a la clase progresista, la cual ha sido históricamente capaz de tomar el poder: pero en este caso hablamos de “jóvenes” que desde las directivas de los “mayores” de una clase pasan a las directivas de los “mayores” de otra clase: de todos modos se queda la subordinación real de los “jóvenes” a los “mayores” como generación, aunque con diferencias de temperamento y vivacidad, antes mencionadas».

Traducción de Claudio Matarazzo.

- Trátarse de un ente colectivo de estructura horizontal, sin subordinación a una jerarquía superior determinada por el mundo adulto, como ya aportaban las primeras construcciones doctrinales en nuestro país sobre el asociacionismo juvenil²⁶.

Ahora bien, no significa esta afirmación que no podamos considerar otras manifestaciones de la participación y el asociacionismo entre la población joven en diferentes tipos de organizaciones o entidades asociativas, e incluso, grupos no formalizados jurídicamente, sino que el objeto central de nuestra investigación estará centrado en las asociaciones juveniles como forma asociativa de régimen jurídico especial caracterizada por la edad, la independencia y la horizontalidad²⁷.

Para distinguir la figura específica de la general, denominaremos como *Asociación Juvenil* (A.J.) a aquellas entidades colectivas de tipo asociativo que presenten plenamente, en términos jurídicos, las tres características indicadas anteriormente: la edad legalmente determinada de sus componentes, autonomía sin dependencia y horizontalidad sin jerarquía. Y calificaremos como *Movimiento Asociativo Juvenil* (M.J.), o *Asociacionismo Juvenil* en sentido general, al conjunto amplio de personas jurídicas no lucrativas que actúan

²⁶ Mendizábal Oses, L., «El asociacionismo juvenil ante el Derecho», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 228, 1970, pp. 96 a 126.

²⁷ *Ibidem*, p. 105: «El problema del asociacionismo juvenil es sobremanera grave y complejo, y no puede confundirse con otras formas de cohesión social que, quizá por ser más usuales, son más conocidas: la Organización y el Movimiento Juvenil.

La asociación juvenil –como toda asociación– es un ente colectivo de estructura horizontal. La Organización y el Movimiento juvenil son entes colectivos de estructura vertical, jerarquizada.

La asociación juvenil es un ente colectivo que debe gozar de plena autonomía. La Organización y el Movimiento juvenil es un ente colectivo dependiente o subordinado».

en el ámbito de la juventud con diferentes perfiles jurídicos y de organización dentro de los cuales se incluirían las asociaciones juveniles. Por poner ejemplos, toda asociación juvenil formaría parte del movimiento asociativo juvenil en su conjunto, pero no toda entidad del movimiento juvenil sería una asociación juvenil, como sería el caso de las *Organizaciones Juveniles* que pertenecen a la estructura jurídica y organizativa de los partidos políticos, o de la iglesia católica, o de los sindicatos. En este tipo de organizaciones podrían coincidir los elementos de edad, y de autonomía, en mayor o menor grado, pero no de horizontalidad, porque se trata de entes colectivos de estructura vertical, jerarquizada.

No se trata ésta de una cuestión sencilla ni fácil, como reflejan algunos trabajos de la sociología histórica²⁸, pero su distinción es importante, como comprobaremos más adelante. Y si en términos históricos, psicológicos o sociológicos, incluso pedagógicos, el asociacionismo juvenil ha tenido unos niveles de estudio importantes como señalábamos al iniciar este capítulo, en términos jurídicos no ha sido así, tal vez porque hasta la década de

²⁸ Souto Kustrin, S., «Juventud, teoría e historia: la formación de un sujeto social y de un objeto de análisis», *Historia actual on line*, núm. 13, 2007, pp. 171-192. <<http://www.historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/208/196>> (21-03-2020).

En su p. 77, la autora señala esta dificultad histórica: «La compleja –y a veces conflictiva– relación entre las organizaciones juveniles y las organizaciones de adultos ha hecho que se distinga entre los movimientos juveniles creados, organizados y dirigidos por los adultos y las organizaciones para gente joven creadas, organizadas y dirigidas por los mismos jóvenes, lo que ha llevado a algunos autores a parafrasear a Karl Marx y hablar de “juventud en sí” y “juventud para sí”. Sin embargo, como he analizado en relación con la Federación de Juventudes Socialistas de España, la situación de una misma organización juvenil con relación a sus referentes adultos puede variar a lo largo del tiempo en función de las diferentes circunstancias económicas, sociales, políticas y culturales, de cómo afectan éstas a los jóvenes y de la implantación y el carácter de cada organización».

los años 60²⁹ del siglo pasado no parece darse cuenta la sociedad adulta de la trascendencia de la denominada «rebelión juvenil»³⁰, o tal vez por las propias especificidades de nuestro país, sumido en un régimen dictatorial. No sería, precisamente hasta esa década de los años 60, cuando se conformaría en nuestro país la primera regulación jurídica de las asociaciones juveniles y de los organismos públicos de juventud, en lo que podríamos considerar como

²⁹ Ander Egg, E., *ob. cit.*, p. 33: «A mediados de los años 60 buena parte de las universidades del mundo están inmersas en situaciones de profunda agitación; es el momento álgido de la “contestación” juvenil. Destacar la universalidad de este fenómeno sociológico y políticos se ha transformado en un lugar común.

Iniciada la rebelión estudiantil con las características actuales en Berkeley (1964), con expresiones similares en Berlín (1965), como también en Italia, Suecia, Inglaterra, Japón, México, etcétera, razón por la cual 1968 fue llamado “año de la rebelión estudiantil”. Naciones Unidas publicó una constancia de manifestaciones e estudiantiles en cincuenta países durante 1968. Es entonces cuando las rebeliones estudiantiles alcanzan proporciones de fenómeno mundial».

³⁰ *Ibidem*, p. 70: «¿Que fue el mayo francés?, o si queremos decirlo más ampliamente, ¿qué significó en lo más profundo la rebelión juvenil de mediados de la década del 60? Si lo consideramos como una simple protesta estudiantil, es probable que se nos escape lo sustancial. El movimiento de mayo de 1968 desbordó lo juvenil. Esta interpretación es discutible, pero al hacer un inventario de esta experiencia, el mayo del 68 se nos presenta como expresión de algo latente que tenía que manifestarse. Es ese sentido constituyó un movimiento social, especialmente de las generaciones jóvenes, que expresaban un descontento profundo e irreprimible contra la sociedad burguesa y el modo burgués de ser en el mundo. Era además la búsqueda de una democracia auténticamente participativa y la liberación de la vida cotidiana de todas las sumisiones que desrealizan la persona. Fue la búsqueda de una libertad salvaje, un sueño de libertad sin institución. ¿Sueño imposible?, ¿aventura irrealizable?... En verdad fue “sueño” y “aventura”, más que programa o alternativa de un inédito viable, pero lo más importante de mayo –como lo dijo Geismar, uno de los líderes de la protesta– es que “aprendimos que es posible concebir una nueva especie de sociedad que no es como la que vivimos ni como el gulag”».

los antecedentes del actual asociacionismo juvenil y las vigentes políticas públicas de juventud.

Será en ese momento histórico, en el último tercio del siglo XX, cuando se generalice la visión social de la existencia de la población juvenil como un ente colectivo diferenciado, lo que requerirá también que «debe ser objeto, en una parte muy importante, del Derecho»³¹.

Comenzaremos a continuación con los antecedentes de este proceso histórico y jurídico de construcción de la figura de las asociaciones juveniles.

³¹ Mendizábal Oses, L., *ob. cit.*, pp. 122 y 123. En la primera de sus conclusiones finales, afirma: «Es evidente que esa tendencia concreta que motiva la existencia del grupo juvenil como un ente colectivo diferenciado, aun cuando éste se constituya para un fin más o menos transitorio, constituye un problema interesantísimo que requiere no solo la atención de la Pedagogía, de la Sociología y de la Psicología, como sostiene Granados, sino que también debe ser objeto, en una parte muy importante, del Derecho».

CAPÍTULO 2

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ORGANIZACIONES JUVENILES DURANTE LA DICTADURA FRANQUISTA

2.1. ANÁLISIS DE LA LEY FUNDACIONAL DEL FRENTE DE JUVENTUDES

El 6 de diciembre de 1940 se promulgó la Ley Fundacional del Frente de Juventudes³². Esta ley debe ser estimada como el verdadero punto original de la política juvenil del «régimen victorioso», una vez finalizada la etapa provisional enmarcada por la Guerra Civil. Su objetivo principal era poner en marcha unos fuertes mecanismos y amplias plataformas que socializaran políticamente a la niñez y a la juventud española en las ideas fundamentales del nuevo régimen, que estuvieron vigentes de un modo u otro hasta 1977, cuando las Cortes Constituyentes iniciaron el debate de la Constitución que se aprobaría en referéndum en diciembre de 1978.

³² Ley de 6 de diciembre de 1940, instituyendo el Frente de Juventudes, BOE de 7 de diciembre, pp. 8392-8394. <<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1940/342/A08392-08394.pdf>> (22-03-2105).

La principal característica de la política juvenil del franquismo, y de la ley que la instauraba, fue su talante totalitario, en el sentido más estricto de la palabra. Las restantes organizaciones juveniles quedaron anuladas. Las vinculadas a las organizaciones de izquierdas y republicanas se encontraban prohibidas. Las de los grupos políticos que apoyaron la sublevación de julio de 1936, habían quedado integradas en la Organizaciones Juveniles de Falange Española y de las JONS, tras el decreto de unificación de abril de 1937, siendo transformadas en 1940, a su vez, en el Frente de Juventudes. Las entidades sin vinculación directa a grupos políticos y sindicales, especializadas en las actividades al aire libre, como el escultismo, también fueron prohibidas y declaradas ilegales, mediante la Orden circular núm. 9 del Ministro de Gobernación, de 22 de abril, como nos aporta López Lacárce³³. Tan solo pudieron

³³ El 22 de abril de 1940, un año después de acabada la contienda civil española, el ministro de la Gobernación, Ramón Serrano Súñer, a través de José Luis Lorente Sanz, subsecretario de Política Interior, envió la Orden Circular núm. 9 a los gobernadores civiles de las provincias prohibiendo las actividades de la Asociación Nacional de Los Exploradores de España. La Orden publicada expresaba lo siguiente:

«Excmo. Sr.: Teniendo en cuenta que la Asociación denominada Los Exploradores de España tenía como finalidad propia la práctica de distintos deportes, habría de entenderse sometida por entero en su organización y funcionamiento al Comité Olímpico Español, con arreglo al Decreto de 27 de agosto de 1938, que confiere a este organismo nacional, bajo las directrices del Estado, la representación exclusiva del deporte hispano en todos sus aspectos y modalidades; pero como los fines que asigna a Los Exploradores de España el artículo 1º de sus Estatutos se hallan embebidos, aunque con desviaciones en su orientación, en las Organizaciones Juveniles de FET y de las JONS que dedican sus actividades a la formación y exaltación de la unidad del espíritu nacional, mediante la educación moral, física, patriótica y premilitar, basada en los principios Nacional Sindicalistas; surge la conclusión lógica de que, en los actuales momentos, no solo carece de razón de ser, sino que es incompatible con estos postulados, una Asociación que, como Los Exploradores de España, aplica al cumplimiento de sus fines los principios, métodos y procedimientos del escultismo universal, en relación y bajo la dependencia de organismos de carácter internacional. En su

permanecer en activo, y a salvo de esa irrefrenable corriente unificadora, los diversos grupos confesionales en virtud de la especial vinculación de la Iglesia católica con el régimen franquista.

El Frente de Juventudes (FJ) a través de sus distintas secciones encuadraba a todos los jóvenes españoles, fueran estudiantes, obreros o trabajadores del campo, y se responsabilizaba por completo tanto de su educación política como de otras actividades de formativas en el tiempo libre.

Esta Ley³⁴ está desarrollada en 29 artículos, sin capítulos, títulos ni secciones. Sobre su contenido normativo imperativo podemos destacar las siguientes cuestiones, agrupadas en cinco bloques con cierta diferenciación temática: la definición y organización del FJ (artículos 1 a 6); sus funciones (artículos 7 y 8); la organización jerárquica (artículos 11 a 15 y 18 a 25); el apoyo estatal y los recursos del FJ (artículos 9, 10, y 26, y 27) y las cuestiones de formación (artículos 16, 17 y 18).

A) Definición y organización

El FJ es una sección del partido único, Falange Española Tradicionalista y de las Juntas Obreras Nacional Sindicalistas (FET y de

consecuencia, Los Exploradores de España carecen actualmente de personalidad, debiendo, por tanto, ser consideradas ilegales todas sus actividades. Lo digo a V.E. para su conocimiento y efectos consiguientes. Madrid, 22 de abril de 1940. El Subsecretario de la Gobernación. J. Lorente».

López Lacárcel, J. M., *El sueño de Rubeos*, Murcia, CARM-Dirección General del Medio Natural y Federación Scout de Exploradores de Murcia, 2019.

³⁴ Otras perspectivas sobre el Frente de Juventudes, cfr. Saez Marín, J., *El Frente de Juventudes. Política de juventud en la España de la postguerra (1937-1960)*, Madrid, Siglo XXI, 1988; Cruz Orozco, J. I., *El yunque azul. Frente de Juventudes y sistema educativo: razones de un fracaso*, Madrid, Alianza, 2001; Alcoba, A., *Auge y ocaso del Frente de Juventudes*, Madrid, San Martín, 2002; Jarabo, C., *Los campamentos del Frente de Juventudes*, Barcelona, Premura, 2007.

las JONS, artículo 1). El FJ tendrá un carácter de encuadramiento general para toda la población joven, clasificada y organizada según edades, sexo y actividad, con diferentes organizaciones:

- Sindicato Español Universitario (SEU), para estudiantes de centros superiores o universidad (artículos 2 y 5).
- Juventudes Femeninas, como Sección Femenina del FJ para chicas entre 7 y 17 años (artículos 3 y 4).
- La organización masculina, según el artículo 3, estará clasificada por grupos de edades: de 7 a 11 años, de 11 a 15, de 15 a 18 y de 18 hasta la «edad de ingreso en las filas del ejército».

B) Funciones del FJ

Las Funciones del FJ para sus afiliados aparecen descritas en el artículo 7, y pueden resumirse en las de formación y apoyo a la vanguardia juvenil del régimen:

«a) La educación política en el espíritu y doctrina de Falange Española Tradicionalista y de las JONS.

b) La educación física y deportiva.

c) La educación premilitar para la organización masculina.

d) La iniciación a las del hogar para la femenina.

e) Colaborar en la formación cultural, moral y social con las instituciones a las que corresponde prestarlas y secundar la educación religiosa propia de la Iglesia.

f) Organizar y dirigir campamentos, colonias, albergues, cursos, academias, y cualquier otra obra de este género enderezada al cumplimiento de sus funciones.

g) Complementar respecto de sus afiliados la labor del Estado, principalmente en materia de sanidad, enseñanza y trabajo».

Se puede apreciar claramente ese carácter finalista en el FJ, de conformación para el futuro de la élite del régimen, si comparamos

el artículo anterior, de mayor profundidad y nivel de dirección, con las funciones que la ley impone al Frente de Juventudes «respecto de toda la juventud no afiliada que se encuentre en los Centros de Enseñanza o Trabajo», detallados en su artículo 8º:

- a) La iniciación política.
- b) La educación física.
- c) La organización de cuantas colonias de verano o instituciones afines sean subvencionadas por Corporaciones públicas y la inspección de las que organicen las entidades privadas.
- d) La vigilancia del cumplimiento de las consignas del Movimiento, en lo que a la Juventud se refiere en los Centros de Enseñanza y Trabajo».

Respecto al conjunto de la juventud, el FJ tendría la función de la vigilancia política de la juventud y la organización e inspección de las actividades del tiempo libre.

C) Organización jerárquica

Como corresponde a la organización juvenil de un régimen totalitario, de corte semejante a los entonces regímenes dominantes en Europa, la Alemania nazi de Hitler y la Italia fascista de Mussolini, la organización era estrictamente jerárquica, para poder cumplir los objetivos de educación y control político según los intereses de movilización del régimen, marcados por los políticos que ostentaran el mando de la jerarquía del partido único, la FET y de las JONS³⁵. Se entiende de este modo que el mayor número de artículos vayan destinados a precisar con detalle la estructura jerárquica en la que se inserta el FJ, y la cadena de mando que regirá en cada una de sus organizaciones. Comenzando con el Delegado Nacional del Frente de Juventudes que será «designado

³⁵ Cruz Orozco, J. I., *ob. cit.*, p. 51.

por el Mando Nacional del Movimiento, a propuesta del Secretario General de quien dependerá directamente», según concreta el artículo 11, a partir de ahí, se irán precisando, «como en cascada», los procedimientos para la designación de los cargos de Delegados por secciones o por territorios, provincial y local³⁶.

De esta prolija relación de procedimientos de designaciones, podríamos destacar dos ideas pretendidas de forma consciente por el legislador:

- La primera sería el esfuerzo en separar totalmente mediante normas estrictas las organizaciones masculinas y femeninas³⁷, como se observa en el artículo 22: «Los Centros del Frente de Juventudes y de su Sección Femenina serán necesariamente distintos». Y dentro de esta necesaria distinción, siempre se percibe una subordinación de la organización femenina a la masculina, como apreciamos en el artículo 12: «La Regidora Central de la Sección Femenina del Frente de Juventudes será designada por la Delegada nacional de la Sección Femenina de Falange Española Tradicionalista y de las JONS, oído el Dele-

³⁶ Véase alguno de estos artículos donde se desarrolla la estructura jerárquica territorial:

«Artículo dieciocho.-La Jerarquía provincial del Frente de Juventudes residirá, en un Delegado provincial del mismo modo nombrado y separado por el Delegado Nacional a propuesta del Jefe Provincial del Movimiento.

Artículo diecinueve.-La Regidora provincial de la Sección Femenina del Frente Juventudes será nombrada por la Regidora central de la Sección Femenina del Frente de Juventudes a propuesta conjunta del Delegado provincial de éste y de la Delegada provincial de la Sección Femenina del Partido.

Artículo veinte.-El Delegado provincial del Frente de Juventudes designará de acuerdo con las normas general del Partido, Secretario y Administrador Provincial, previo conocimiento en el primer caso del Delegado nacional del Frente de Juventudes y en el segundo, del Administrador nacional».

³⁷ Sobre la Sección Femenina véase Maza Zorrilla, E., *Asociacionismo en la España franquista*, Universidad de Valladolid, 2011, pp. 81-87.

- gado Nacional del Frente de Juventudes. Este nombramiento deberá ser aprobado por el Secretario General del Movimiento».
- La segunda, el intento de mantener un equilibrio entre los distintos sectores de apoyo al régimen franquista, posiblemente con el objetivo de evitar tensiones o enfrentamientos, como se refleja en el artículo 25: «La Sección Naval y la Sección del Aire del Frente de Juventudes se regirán por disposiciones especiales dentro de las normas de esta Ley. Sus Reglamentos serán dictados por la Secretaría General del Movimiento, de acuerdo con los Ministerios correspondientes. Funcionarán bajo el mando de la Delegación Nacional del Frente de Juventudes y de sus respectivas jerarquías, sin perjuicio de la relación directa que con los respectivos Ministerios aconseje su mejor funcionamiento».

D) El apoyo estatal y los recursos del FJ

Para que no pudiera existir duda alguna del carácter estatal y la vinculación al Régimen del FJ, el contenido del artículo 9 exhorta a los ministerios correspondientes a que apoyen y faciliten su misión y favorezcan a sus afiliados. En este sentido, les ordena: «Asegurar a los jóvenes que frecuenten establecimientos de educación o trabajo el número semanal de horas libres necesario para que el Frente de Juventudes pueda cumplir su misión respecto de ellos». En el artículo 10, prevé el concierto entre las Jefaturas Provinciales del Movimiento con las autoridades del Ministerio de Educación para «armonizar la disciplina propia de los Centros de Enseñanza con la del Frente de Juventudes».

Los artículos 26 y 27 tratan sobre la financiación del FJ, que podrá aceptar «toda clase de subvenciones y donativos de Corporaciones, Entidades y particulares, quedando autorizado a celebrar una cuestación pública anualmente» (artículo 26). Además,

el artículo 27 prevé que los presupuestos del Estado «consignarán una subvención para atender a la obra educativa del Frente de Juventudes».

Respecto a su régimen de administración, el párrafo segundo del artículo 26 determina que funcionará dentro de la Administración general de Falange.

E) De formación y asesoramiento

Para cumplir con sus funciones de educación y control político, pero también formativas en materias de actividad física y de tiempo libre, la Ley prevé en su artículo 16 la existencia de dos figuras de Asesores Centrales, uno de educación física, y otro de educación premilitar, que serán designados por el Delegado Nacional del Frente de Juventudes, de acuerdo con los Ministerios de Educación y del Ejército, y a través del Secretario General del Movimiento, en otro ejemplo de lo antes comentado sobre los equilibrios entre los diferentes estamentos del régimen. También se prevé, en el artículo 17 la figura de un Asesor religioso, «que será nombrado de la forma procedente», sin que la ley determine la fórmula para su designación.

En su penúltimo artículo, el 28, se establece la creación de los instrumentos para poder desarrollar en la práctica las funciones de instrucción prevista: el Servicio Nacional de Instructores del Frente de Juventudes, lógicamente organizado en dos secciones, una masculina y otra femenina. Finalmente remite a una futura reglamentación el desarrollo del régimen de Instrucción y Academias.

Este sería un análisis del contenido jurídico de la que podemos situar como la primera ley específica de juventud en España. Sobre su base, al menos hasta mediados los años 50 del siglo pasado, el Frente de Juventudes fue el organismo principal en la definición y prácticas de las políticas de juventud. Su ámbito de influencia

se centraría sobre todo en los nacidos entre 1925 y 1935, y según han calculado algunos autores, en términos cuantitativos, hacia la mitad de los años 40, podría establecerse en 150.000 afiliados y en un millón de «encuadrados» los participantes en las actividades organizadas por el conjunto de organizaciones juveniles del régimen³⁸.

2.2. LA DELEGACIÓN NACIONAL DE JUVENTUDES, Y LA ORGANIZACIÓN JUVENIL ESPAÑOLA. EL DECRETO 2223/1961, DE 16 DE NOVIEMBRE

En el año 1961 las novedades normativas en las políticas de juventud del régimen franquista serán importantes y comenzarán a marcar las líneas del futuro del asociacionismo juvenil y del movimiento juvenil en su conjunto. Estas modificaciones introducidas por medio del Decreto 2223/1961, de 16 de noviembre³⁹, reflejan una visión con ligeros cambios en las perspectivas del régimen respecto a sus directrices hacia los jóvenes, como se aprecia claramente en el preámbulo del Decreto:

«Aconsejan también las circunstancias y la experiencia de estos últimos años dotar al Frente de Juventudes de una mayor flexibilidad en su encuadramiento juvenil y otorgar al Delegado Nacional de Juventudes la facultad de crear, suprimir, agrupar o dividir según las conveniencias de cada momento los departamentos encargados de prestar los servicios a la juventud».

³⁸ Comas Arnau, D., *Las políticas de juventud en la España democrática*, Madrid, INJUVE, 2007, p. 28.

Maza Zorrilla, *ob. cit.*, pp. 79-81. La autora sitúa los encuadrados en el año 1949 en el Frente de Juventudes en 877.110 jóvenes, siendo las actividades desarrolladas (exposiciones, conferencias, música, teatro, cine...) 12.501.

³⁹ <<http://www.boe.es/boe/dias/1961/11/20/pdfs/A16453-16454.pdf>> (15-05-2020).

También se perciben en el preámbulo señales de una nueva concepción del fenómeno asociativo:

«Habida cuenta del fuerte espíritu asociativo propio de nuestro tiempo y de la intensidad creciente de nuestras relaciones internacionales se considera oportuno ratificar a la Delegación Nacional de Juventudes su carácter de órgano representativo del Estado para todo cuanto se refiere al régimen de asociaciones y organizaciones juveniles, encomendándole de forma expresa, dentro del ámbito de su normal competencia funciones que para las agrupaciones de otra naturaleza regula el Decreto de veinticinco de enero de mil novecientos cuarenta y uno y otorgarle la representación de todas ellas ante los Organismos que supongan en cierto modo su equivalente en otros países».

Algunos de los principales cambios introducidos a partir de esta fecha, en la materia de nuestro interés, serían los siguientes:

- La atribución al Delegado Nacional de Juventudes, entre sus funciones las de constitución, información y control sobre asociaciones y organizaciones juveniles, en un sentido más amplio que el inicial del FJ, siempre dentro de los principios políticos del Movimiento Nacional (artículo 2º, g).
- La estructuración de la Delegación en dos Secciones, la de Enseñanzas y la Sección Juvenil (artículo 5). A esta última se le encomienda el cuidado y dirección de la «Organización Juvenil Española, de carácter voluntario y sentido formativo, basado en la práctica de actividades que sirvan de entrenamiento para la convivencia, el mando y la responsabilidad social y la tutela de las Falanges Juveniles de Franco, en las que se recoge y encauza la vocación militante de los afiliados al Movimiento hasta su mayoría de edad» (artículo 6º).
- La creación, bajo la dependencia de la Delegación, del Instituto de la Juventud, con funciones de formación, estudio y planifi-

cación, actualización técnica, información y documentación... (artículo 12).

- La puesta en marcha, como alto organismo de política juvenil del Consejo Nacional de la Juventud que «bajo la presidencia del Ministro Secretario General del Movimiento estará integrado por aquellas personas destacadas en atención a su cargo, o interés directo acreditados servicios a la juventud o solvente especialización. Al Delegado Nacional de Juventudes le corresponde la Vicepresidencia del Consejo».

2.3. EL CONSEJO NACIONAL DE LA JUVENTUD COMO ÓRGANO COLEGIADO PERMANENTE DE CARÁCTER CONSULTIVO SOBRE «PROBLEMAS QUE AFECTEN A LA JUVENTUD EN CUANTO REALIDAD SOCIAL DEFINIDA»

Habrían de pasar varios años hasta que se pusiera realmente en marcha el Consejo Nacional de la Juventud, y sería mediante la Orden de 30 de abril de 1965 por la que se aprueba el Reglamento del Consejo Nacional de la Juventud, BOE del 17 de mayo⁴⁰.

De un básico análisis jurídico de la norma podemos extraer algunas notas significativas:

La primera, la estricta limitación de sus fines y actividades. De sus 30 artículos, tan solo uno, el primero, trata sobre su naturaleza y fines, señalando como su principal misión: «emitir informes, propuestas y recomendaciones sobre problemas que afecten a la Juventud en cuanto realidad social definida».

La segunda sería su extremadamente marcado carácter orgánico y representativo del Régimen gobernante y su jerarquía.

⁴⁰ <http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1965-10605>.

Los 29 artículos restantes de la orden están destinados a establecer la composición, órganos y procedimiento de funcionamiento del Consejo.

La tercera, estrechamente ligada a la anterior, su total dependencia gubernamental, siendo su presidente el Ministro Secretario General del Movimiento, y la mayor parte de los consejeros lo sean por designación, lo que lo convertiría en un órgano altamente burocratizado⁴¹.

Y la cuarta idea a destacar sería que, pese a su muy escaso contenido en materia auténticamente juvenil, en sus disposiciones adicionales, en concreto en la segunda, podemos encontrar alguna referencia de los ámbitos de actuación en política de juventud, cuando se determinan las primeras Comisiones generales de trabajo para plantear temas ante el primer pleno del Consejo, y que serían las de:

- «1. Formación cívico-social.
2. Educación física y deportiva.

⁴¹ «Además, debe tenerse en cuenta que el Consejo Nacional de la Juventud fue una estructura muy burocratizada que llegó a contar con más de trescientos consejeros y que desde sus inicios estuvo completamente controlada por la Delegación Nacional. A su primer pleno celebrado en 1965 concurrieron 262 delegados, la inmensa mayoría de los cuales estaba directamente vinculada con ésta. La representación “externa” quedó en manos de 26 delegados de 12 “asociaciones de ámbito nacional”. De todas ellas, la mitad estaba en mayor o menor medida vinculada a la Administración. Englobamos en ese grupo a entidades como: Antiguos Alumnos de los Colegios de Juventudes, Antiguos Miembros del Frente de Juventudes, Organización Juvenil Española, Ministerio de Justicia, Inválidos Civiles y Mutualidad del Seguro Escolar. Otras cuatro eran entidades confesionales. A saber: Cáritas Española, Comisión Española Católica de la Infancia, la Federación de Antiguos Alumnos Maristas y los escolapios. Finalmente, las dos últimas asociaciones con presencia en el Consejo que se pueden situar en ese grupo fueron los Congresos de la Familia Española y las Protectoras de Sub-Normales». Cruz Orozco, *ob. cit.*, p. 67.

3. Formación cultural.
4. Tiempo libre y actividad extraescolar.
5. Juventud y sociedad.
6. Asociacionismo Juvenil.
7. Juventud inadaptada.
8. Minusválidos y subnormales» (*sic*).

Para definirlo en los términos que contiene el preámbulo de la Orden: «El Consejo Nacional de la Juventud se configura como órgano colegiado permanente de amplia base representativa en el seno del cual se podrán examinar y debatir los problemas que afecten a la juventud, y, como consecuencia del ponderado contraste de opiniones y experiencias formular a quien corresponda sugerencias que afecten a la juventud y como consecuencia del ponderado contraste de opiniones y experiencias, formular a quien corresponda sugerencias y recomendaciones oportunas».

2.4. EL ORIGEN EN EL DERECHO ESPAÑOL DE LAS «ASOCIACIONES JUVENILES» COMO ENTIDADES COLECTIVAS DE DERECHO ESPECIAL. LA ORDEN GENERAL NÚMERO 3/67, DE 10 DE ABRIL DE 1967, DE LA DELEGACIÓN NACIONAL DE JUVENTUDES

La Orden general núm. 3/67, de 10 de abril de 1967, de la Delegación Nacional de Juventudes, dictada en ejercicio de las facultades delegadas que tiene conferidas por la Administración, significa la primera regulación como derecho especial de la figura jurídica de las asociaciones juveniles, aunque nos encontremos dentro del ámbito de las asociaciones del régimen del Movimiento Nacional⁴².

⁴² Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía...*, *ob. cit.*, pp. 63-66.

Pero también hemos de situar el importante hecho de que, en el ordenamiento jurídico de la época, la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, regulaba con carácter general el hecho asociativo. Por tanto, esta Orden de la Delegación Nacional de Juventudes introducía por vez primera en nuestro derecho positivo una regulación especial para las entidades juveniles. Todavía no estamos ante la figura de auténticas asociaciones juveniles, como acertadamente señala Mendizábal Oses, al indicar que «aunque formalmente se denominen asociaciones, jurídicamente son verdaderas organizaciones juveniles aún cuando gocen de una mayor autonomía»⁴³.

Porque en términos jurídicos, en la figura regulada por esta Orden nos encontramos con una reunión de individuos cualificados por su minoría de edad, que desean alcanzar unos fines sociales y se configura entre ellos un acto colectivo, un acto constituyente que implica una declaración de voluntad para crear una «asociación

⁴³ Mendizábal Oses, L., *ob. cit.*, pp. 114-115: «Aún cuando una vez autorizada la asociación juvenil, la Delegación Provincial respectiva o Nacional de Juventudes, en su caso, velará e inspeccionará su funcionamiento de acuerdo con los estatutos propios, respetando en todo caso la autonomía de cada asociación (norma quinta), es evidente que el problema del reconocimiento de la personalidad jurídica de la entidad queda en pie, pues sea cual fuere el régimen de relaciones entre las asociaciones así constituidas y la consiguiente responsabilidad frente a terceros se subsume por la Delegación de Juventudes, como organismo tutelar de las mismas, cual se desprende de la norma tercera de dicha Orden general, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6º del Decreto ordenador de la Delegación Nacional de Juventudes, de 16 de noviembre de 1961.

Pese a clasificar las asociaciones juveniles en filiales y colaboradoras, según se establece en las normas tercera y cuarta de la citada orden general, unas y otras, más que asociaciones juveniles se configuran, según el criterio dialéctico anteriormente consignado de una forma ecléctica, ya que aunque formalmente se denominen asociaciones, jurídicamente son verdaderas organizaciones juveniles aun cuando gocen de una mayor autonomía».

juvenil» y de adscribirse como miembros. En realidad, serían varias declaraciones de voluntad dirigidas a un fin único, y ahí radica su diferencia del contrato, porque las personas que intervienen no convergen desde distintas posiciones.

Ese acto constitutivo contiene ya en sí la base de la que podría ser una «asociación juvenil» (denominación, fines, domicilio, ámbito territorial, órganos, etc.). Pero el problema más importante, la cuestión que impide que estemos plenamente ante la figura de una asociación juvenil con los tres elementos que definíamos como requeridos (edad, horizontalidad e independencia), reside en el momento en que los órganos de representación han de actuar y dirigirse a terceros, por causa de la minoría de edad de los asociados, que les hace carecer de independencia por no disponer de plena capacidad de obrar.

Ante este problema Mendizábal plantea su tesis de la «tutela social», como una institución de derecho público que funciona con un fin concreto, el completar en su capacidad de obrar al ente colectivo que se denomina asociación juvenil, y a la que define como «una forma especial de guarda de la persona y bienes de un ente colectivo que es incapaz de gobernarse por sí mismo frente a terceros, precisamente por la minoría de edad de quienes la integran»⁴⁴.

⁴⁴ *Ibidem*, capítulo 5: «Concepto, delación y órganos de la Tutela social», pp. 118-122, de la que extraemos algunas de sus ideas: «La tutela social ha de estructurarse, por su carácter iuspublicista en un sistema de autoridad. De ahí que la delación o llamamiento para ejercer el cargo de tutor social deba originarse exclusivamente por la Ley.

La tutela social debe articularse como un mecanismo que se integra por tres elementos fundamentales: 1º El Consejo tutelar, cuya función ha de ser desempeñada por el órgano colegiado correspondiente, aún cuando administrativamente y en alguna medida esté subordinado al Servicio de Asociaciones Juveniles; 2º El tutor social que obra, y 3º El protutor social que le vigila y ha de reemplazarle en caso necesario. Por su carácter público, la tutela social ha

Hay que reconocer a este autor el mérito de ser, doctrinalmente, el iniciador del estudio y divulgación tanto de la figura de las asociaciones juveniles y su problemática jurídica vinculada a la edad y la capacidad de obrar, como, en un sentido más amplio, de la necesidad de una labor de fomento de la política de juventud, a la que define como «la actividad tutelar o protectora de aquellas actividades juveniles que, siendo de naturaleza particular, satisfacen una necesidad pública»⁴⁵.

Nos encontramos, en términos de historia jurídica, ante el nacimiento del concepto de asociación juvenil, que es definida como «aquel ente colectivo en el que se proyectan y convergen las facultades inherentes a quienes son inhábiles de obrar por sí con plena capacidad jurídica –en razón a su minoría de edad– aunando sus fuerzas entre sí, para la consecución de fines u objetivos que siendo comunes, no perturben la pacífica convivencia social ni sean perjudiciales, en modo alguno, para el proceso educativo de sus personalidades en desarrollo»⁴⁶.

de configurarse con arreglo al principio de la tutela sin tutor. El órgano de la tutela lo es la institución a quien por ley corresponde su ejercicio. Institución pública que en España hemos de identificar con la Delegación Nacional de Juventudes, quien ha de ejercer la función tutelar por mediación de los elementos que la integran y que anteriormente hemos reseñado».

⁴⁵ *Ibidem*, p. 125: Sobre la política de fomento por parte de la administración hacia los jóvenes, afirma que «se limita a estimular a los jóvenes que sean ellos los que por su propia voluntad, desarrollando una actividad determinada en el seno del ente colectivo que constituyan, cumplan indirectamente el fin que la administración persigue en orden a su total y adaptada inserción en el quehacer común».

⁴⁶ *Ibidem*, p. 100.

CAPÍTULO 3

TRANSICIÓN POLÍTICA Y MOVIMIENTO JUVENIL DEMOCRÁTICO. NACIMIENTO DE LAS ASOCIACIONES JUVENILES EN ESPAÑA

3.1. LAS ORGANIZACIONES JUVENILES DEMOCRÁTICAS, SU LUCHA CONTRA LA DICTADURA Y POR EL RECONOCIMIENTO DEL ASOCIACIONISMO JUVENIL

Si la movilización ciudadana por la democracia y las libertades públicas fue uno de los factores determinantes y catalizadores del cambio democrático en España, es imposible entender este proceso de la transición democrática sin la participación de los jóvenes, y su importante esfuerzo que incluiría el sacrificio de un número importante de vidas humanas. Como señalan algunos autores, deberíamos «analizar muy fuertemente los costos que toda esta fiebre movilizativa supuso para los jóvenes». Y lo podemos situar a dos niveles:

- Las vidas humanas. El precio de los «sucesos» de Vitoria, Bascos, Elda, Tarragona, Santurce, Montejurra, Almería, Sestao, Madrid, etc., pueden aparecer fríos si no se ven detrás a Francisco Arnar, Pedro Martínez, Romualdo Barroso, Pedro María Ocio, Puig Antich, José Manuel Iglesias, Arturo Ruiz, María Luz

Nájera, Javier Verdejo, Yolanda González, José Luis Montañés, Emilio Martínez, Valentín García..., y así hasta un largo manojito de vidas jóvenes segadas.

- Los costos psicológicos, que marcan a una generación de «activistas», produciendo secuelas más tarde.

En este sentido, la interesante página web <archivodelatransición.es> sitúa en más de 150 las personas fallecidas, en su gran mayoría jóvenes menores de 30 años, entre los años 1975 y 1980, víctimas de terroristas de extrema derecha o de las fuerzas de orden público⁴⁷.

En este proceso de transformación social y política, que se iniciaría a mediados de la década de los 50 con las primeras revueltas universitarias de la juventud estudiantil y se intensificaría a finales de los años 60, ha sido destacada «la dimensión de la contestación juvenil durante la dictadura, hasta el punto de que de los cuatro estados de excepción nacionales que hubo, al menos dos (1956 y 1969) lo fueron por causas directamente relacionadas con la agitación universitaria y en un tercero (Proceso de Burgos, 1970) el movimiento estudiantil tuvo una importante responsabilidad. Una sola muestra bastará para comprobar con exactitud la relación directa y necesaria entre oposición política y juventud: los datos de los procesados en el TOP (Tribunal de Orden Público, órgano judicial de la represión política) durante sus años de existencia. En ellos, una circunstancia es poderosa-

⁴⁷ Barrado García, J. M., «La juventud y sus formulaciones organizadas en los cambios sociales», *Documentación Social, Revista de estudios sociales y de sociología aplicada*, núm. 46, *La juventud española en la década de los 80*, marzo 1982, p. 114. Este interesante autor nos recuerda el coste que supuso para muchos jóvenes su contribución a la lucha antifranquista. <<https://archivodelatransicion.es/muertos-en-la-transicion-espanola?preview=true>> (4-05-2020).

mente significativa: el 67% era menor de 31 años y el 77% no habían superado los 35»⁴⁸.

Pero el papel de la juventud no se limitaría a actuar activamente por el conjunto de los derechos civiles y las libertades ciudadanas. Progresivamente los y las jóvenes irían conformando una importante movilización con un programa reivindicativo propio en torno a la realidad y a los derechos de los jóvenes. En la composición de ese amplio movimiento juvenil se pueden apreciar muestras de un extenso pluralismo político, ideológico y social, encontrando en sus acciones y reivindicaciones a jóvenes y organizaciones –muy pocas legales y la gran mayoría ilegales– tanto de partidos políticos prohibidos, como grupos juveniles de entidades religiosas, clubs y centros juveniles de barrios y pueblos, vocalías juveniles de asociaciones de vecinos, grupos del escultismo y excursionistas, etc.

Como ha sido subrayado por algunos autores, «no fue un movimiento juvenil mayoritario. Pero su liderazgo ético y político, su aportación a la acción antifranquista que propició la instauración de la democracia le concede un papel histórico innegable»⁴⁹.

Las autoridades gubernativas del final del Régimen franquista estaban comenzando a comprender el peligro de «contaminación democrática» que podía suponer este movimiento juvenil democrático, como lo refleja el Decreto 2253/1974, de 20 de julio, de la Presidencia del Gobierno, sobre la organización e inspección de campamentos, colonias y marchas juveniles⁵⁰, que imponía

⁴⁸ Carrillo Linares, A., «Cultura Política y Transición Política a la Democracia», en *Pasado y Memoria, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5, 2006, pp. 149-170.

⁴⁹ Palacios Vadillo, J. L. et al., *El reto de la nueva Política Municipal de Juventud, Jornadas de buenas prácticas en Política municipal de Juventud*, Hospitalet de Llobregat, 2005, p. 26.

⁵⁰ <<http://www.boe.es/boe/dias/1974/08/15/pdfs/A16893-16894.pdf>> (15-05-2020).

un conjunto de trámites y dificultades para la realización libre de este tipo de actividades de naturaleza en las que participaran menores de 21 años en número superior a 6 personas. Sin ánimo de ser prolijo respecto al carácter restrictivo y controlador de estas actividades que significaba el Decreto, por el cual todas las actividades necesitaban de autorización previa del Gobernador Civil de la provincia, tan solo reseñar que se requería la existencia de un jefe, que entre otras obligaciones tendría la de: «Cuidar que a los miembros participantes en tales actividades no se dé enseñanzas, ni se permita prácticas contrarias a la moral y buenas costumbres, ni a los Principios del Movimiento Nacional» (artículo 8. B).

Ante este Decreto el choque con el movimiento juvenil democrático era inevitable, especialmente en aquellas regiones donde el movimiento excursionista y de tiempo libre era más importante, como sería el caso de Cataluña⁵¹.

Tras la muerte del general Franco la lucha de la juventud continuaría en aumento, constituyéndose nuevas organizaciones y mecanismos de coordinación entre todas las entidades del Movimiento Juvenil, como la Plataforma Democrática de Fuerzas

⁵¹ Reguant, F. y Castillejo, G., *JUVENTUD Y DEMOCRACIA (Crónicas del Movimiento Juvenil)*, Barcelona, Avance, 1976, p. 173: «La oposición al decreto tuvo muy diversas manifestaciones, todas ellas con su signo positivo: a las cartas a periódicos y declaraciones públicas se añadieron gestiones cerca de las autoridades competentes y, como no, también hubo las formas masivas de movilización con sus peculiares características.

Dentro de este último aspecto una concentración de tres mil jóvenes en Monserrat superó todas las metas alcanzadas en anteriores situaciones. Continuando con la tradición de este tipo de concentraciones hubo un poco de todo: sardana –coincidiendo con la flama del Canigó–, asamblea, pancartas alusivas, lanzamiento de globos con la inscripción “Decreto no”, pegatinas, canciones amañadas al tema del momento, etc. En Monserrat la fuerza pública no intervino, pero más tarde en la prolongación de esta concentración en la plaza de San Jaime y Ramblas la policía efectuó varias detenciones».

Juveniles⁵², que pretendían superar la forma de coordinación oficial de las organizaciones juveniles creada por el régimen franquista en 1974, la Asamblea Nacional de Jóvenes, en la que participaban los dirigentes de las organizaciones juveniles reconocidas por la Delegación Nacional de Juventudes. Esta Plataforma Democrática estaba conformada inicialmente por la Federación Nacional de las Juventudes Socialistas, la Joven Guardia Roja (organización juvenil vinculada al Partido del Trabajo, PTE), la Unión de Juventudes Comunistas (vinculada al PCE) y la Unión de Juventudes Maoístas (relacionada con la Organización Revolucionaria de los Trabajadores, ORT). Como señalan en su manifiesto de constitución:

«Aspiramos a un régimen en el que los jóvenes podamos participar libremente en los asuntos políticos y sociales del país, en el que se salvaguarde la formación cultural de la juventud, en el que haya un ejército democrático que no nos amenace con ser utilizado contra nuestro propio pueblo. Aspiramos en definitiva a un régimen democrático que nos garantice unas condiciones en las que los jóvenes podamos formarnos, trabajar y vivir libremente»⁵³.

Para tratar de sintetizar las principales reivindicaciones globales de este movimiento juvenil democrático, recogemos aquí los principales acuerdos alcanzados para la creación, a comienzos de 1976 y por impulso de algunas de las organizaciones juveniles antes citadas, de una «Asociación democrática de la Juventud» y su legalización al amparo de la Ley de Asociaciones de 1964:

«1.–Defensa de los derechos democráticos: reunión, expresión, manifestación, asociación, amnistía y reconocimiento del carácter específico de los distintos pueblos de España.

⁵² Comas Arnau, D., *ob. cit.*, p. 44.

⁵³ <<https://archivodelatransicion.es/fondo-documental/organismos-unitarios/pag-doc-plataforma-democratica-de-fuerzas-politicas-juveniles>> (último acceso 4-06-2020).

2.–Derecho de voto a los 18 años, que implica la participación en los órganos públicos con poder de elegir y ser elegido.

3.–Derecho a un puesto de trabajo justo y bien remunerado.

4.–Derecho a la enseñanza gratuita y única para todos los jóvenes hasta los 16 años.

5.–Derecho de la juventud a la práctica del deporte con instalaciones y medios adecuados.

6.–Actualización de las leyes civiles existentes sobre la situación de la familia»⁵⁴.

Un aspecto importante en este conjunto de reivindicaciones era el de los derechos de participación y libre asociacionismo para los jóvenes, que debemos de entender en un doble sentido:

- Como libertad de organización autónoma dentro de las organizaciones de adultos⁵⁵.
- Como derecho a la libertad de creación de asociaciones propias de los jóvenes sin limitaciones ni injerencias.

Los miles de jóvenes que reclamaban su libertad para organizarse y asociarse, eran un reflejo del cambio social que se estaba produciendo en nuestro país. Sus reivindicaciones y movilizaciones darían lugar al nacimiento de las primeras asociaciones juveniles en la democracia española.

⁵⁴ Reguant, F. y Castillejo, G., *JUVENTUD Y DEMOCRACIA (Crónicas del Movimiento Juvenil)*, Barcelona, Avance, 1976, prólogo de Teresa Pamies, pp. 8 y 9.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 177: «Esta necesaria libertad de organización autónoma se extiende a todos los ámbitos de la juventud. No tiene sentido cualquier limitación a ninguna de las entidades juveniles, sean estas escultismo, centros excursionistas, entidades cristianas, etc., etc., ni a las posibles formas de coordinación a nivel de barrio, local, provincial o nacional».

3.2. REGULACIÓN PROVISIONAL: EL REAL DECRETO 3481/1977 DE 18 DE DICIEMBRE

Con la entrada en vigor de este Real Decreto 3481/1977, el mismo día de su publicación en el BOE, el 27 de enero de 1978, podemos hablar del auténtico nacimiento de las asociaciones juveniles en nuestro ordenamiento jurídico, cuya concepto, según el artículo 1 del RD sería el siguiente: «Se consideran Asociaciones Juveniles a los efectos del presente Real Decreto las Agrupaciones voluntarias de personas naturales mayores de catorce años y menores de treinta, cuya finalidad sea la promoción, formación, integración social o entretenimiento de la juventud, sin interés lucrativo alguno».

El RD 3481/1977, de 18 de diciembre⁵⁶, publicado en el BOE de 27 de enero de 1978, por el que se regula provisionalmente el reconocimiento de Asociaciones Juveniles, consta de 8 artículos, un preámbulo, una disposición adicional, una transitoria y tres disposiciones finales.

El preámbulo nos sitúa en la realidad, tanto sociológica como jurídica, del momento. Por un lado, la unificación de regímenes jurídicos del fenómeno asociativo, que, por medio del RD L 23/1977, de 1 de abril había procedido a «encauzar» a las asociaciones procedentes del franquismo y de los registros de asociaciones del Movimiento en el derecho general de asociaciones⁵⁷, derogando la legislación de la dictadura sobre asociaciones juveniles, y abriéndole la vía a la inscripción en los Registros de Asociaciones de las entidades ya existentes. A nivel sociológico, la constatación «indudable» de que el «movimiento asociativo juvenil aumenta cada día».

⁵⁶ <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-2576>> (acceso 15-05-2020).

⁵⁷ Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía...*, *ob. cit.*, pp. 69 a 72.

Por estos motivos, manifiesta el preámbulo, se procede a regular, «siquiera provisionalmente», el procedimiento legal oportuno para este tipo de asociaciones, que para el legislador tiene como principal singularidad «estar formadas en su mayoría por socios que no han alcanzado la plena capacidad de obrar», y que obliga a un tratamiento legal «distinto pero no contrario al de la ley general de mil novecientos sesenta y cuatro».

El artículo segundo regula que aparte de las edades indicadas, entre los 14 y los 30 años, se podrá pertenecer a las asociaciones juveniles, pero con los derechos parciales que en cada caso determinen los estatutos, y sin poder formar parte de los organismos directivos y de representación.

El artículo tercero establece la constitución de las asociaciones juveniles, formalizada en un acta que deberá ser firmada al menos por dos mayores de edad y plena capacidad de obrar. Respecto a los Estatutos, señalar que las cuestiones que deben ser incluidas, con carácter de mínimos, son exactamente las mismas, y por el mismo orden que las recogidas en el artículo 3º de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones: denominación, fines determinados que se propone y actividades, domicilio principal, etc.

Igualmente nos encontramos con el plazo de cinco días a contar desde la fecha del acta constitucional, para que los socios fundadores remitan al «gobierno civil de la provincia en la que se fije el domicilio social principal, copia del acta y estatutos firmados por los mismos, en ejemplar cuadruplicado», siendo ésta –el número de copias– que será de cuatro en las juveniles, la única diferencia con el régimen asociativo general en materia de creación de asociaciones.

El artículo tercero fijaba la tramitación del registro y legalización de las asociaciones juveniles, introduciendo la novedad de instar al Gobernador Civil o Ministerio de Gobernación a solicitar un informe preceptivo de las Delegaciones de Cultura o de la Dirección General de Juventud, sobre los fines de la asociación.

Recibido el informe las asociaciones juveniles «se inscribirán en el registro nacional y en el correspondiente a la provincia donde esté situado el domicilio principal». Entonces, practicada la inscripción, quedaría legalizada a «efectos de sus propios fines».

El régimen jurídico corresponde al artículo cuarto, que viene a establecer una regulación semejante a la de la Ley general de asociaciones de 1964, y en algunas circunstancias concretas más restrictiva y limitadora como podemos apreciar en el contenido del artículo 4º. 3: «Las asociaciones juveniles podrán ser suspendidas por la autoridad judicial, a instancia de parte interesada o del ministerio fiscal, cuando su actividad se desarrolle sin ajustarse a sus estatutos o fuese contraria al ordenamiento legal vigente». Esta norma es semejante a la del artículo 6, apartado 6º de la Ley de 1964, pero más ampliamente restrictiva ya que habla de suspensión de las asociaciones, mientras que la Ley general habla de suspensión de los «acuerdos y actuaciones» de las asociaciones.

El artículo 4º. 4, por su parte, dispone en su último párrafo: «los registros cancelarán las inscripciones de las asociaciones de las que compruebe su inactividad durante un año».

Además de estas limitaciones y facultades de control de la autoridad sobre las asociaciones juveniles, en el artículo 5º del RD se recogen la mayoría de restricciones que en la Ley general del 64 se contenían en el artículo 10, sobre «Disciplina de asociaciones», como:

1.–«La autoridad gubernativa suspenderá de oficio o a instancia de parte las actividades de las asociaciones juveniles que no se hayan constituido conforme a este real decreto».

2.–«Pueden ser asimismo objeto de suspensión los actos o acuerdos de estas asociaciones que presupongan una ilicitud de los fines o realicen actos ilegales o sean no conformes con sus fines estatutarios».

3.–«Corresponde a los tribunales confirmar o revocar los acuerdos gubernativos y decretar si procede la disolución».

La principal novedad en términos jurídicos para el proceso de construcción del concepto del tipo es la introducción, en el artículo 6, de un nuevo órgano, que sería totalmente específico para la figura de las asociaciones juveniles, el Consejo Responsable, que enlaza y pretende dar solución al problema ya planteado en la década anterior, por la primera doctrina, sobre la superación de la limitación en la capacidad de obrar de los menores de edad en cuanto miembros y representantes de la asociación y su posible necesidad de actuación ante terceros en la vida social.

Si Mendizábal Osés, en 1970, nos hablaba de la «tutela social» que debía ser ejercida por los organismos públicos de juventud, la Delegación Nacional de Juventudes en aquel momento, la respuesta del legislador de nuestra transición democrática destila toda la desconfianza y deseo de fiscalización sobre este nuevo modelo asociativo, al convertir a este tipo de persona jurídica en fase de nacimiento en una asociación «tutelada internamente» desde su nacimiento, imponiendo, entre los órganos asociativos, un consejo responsable, con amplios poderes de control, formalizado en escritura pública y responsabilidad solidaria entre sus miembros⁵⁸.

⁵⁸ RD 3481/1977, de 18 de diciembre. Artículo 6:

«Uno.—Las asociaciones juveniles deberán contar con un consejo responsable, integrado por un mínimo de tres personas, todas mayores de edad con plena capacidad de obrar, cuyos fines serán los siguientes:

- Asumir las obligaciones contractuales que la asociación juvenil quiera formalizar.
- Administrar el patrimonio, recursos económicos y presupuestos de la asociación.
- En general, suplir la falta de capacidad de obrar de los órganos rectores de la asociación en todos los casos en que aquella sea exigida por la legislación vigente; y representar legalmente frente a terceros a la asociación.

Dos.—La constitución inicial y renovaciones siguientes totales o parciales del consejo responsable se formalizarán mediante acta notarial, de la que se enviará copia simple al registro provincial correspondiente.

En estricta técnica jurídica sería una solución que salvaría cualquier posible duda sobre la capacidad de obrar de la asociación y sus representantes, porque obligatoriamente deberá tener tres personas mayores de edad, responsables de forma solidaria y formalizada notarialmente. Sin embargo, interpretando las normas según la realidad social del tiempo en que iban a ser aplicadas, no parece ser la respuesta correcta del derecho a la demanda de participación y asociacionismo libre y auto-organización de la juventud.

Los artículos 7 y 8 guardan relación con el régimen jurídico administrativo de este tipo de asociaciones juveniles, remitiendo al Ministerio de Cultura la función de informar para la posible declaración de utilidad pública. Respecto a los procedimientos judiciales, la norma remite al procedimiento administrativo cuando sea parte la administración, y al ordinario cuando no. La disposición adicional designa a la Ley de Asociaciones de 1964 y a su decreto complementario de 1965, como normas supletorias.

La disposición transitoria establece el plazo de un mes para adaptación estatutaria de las asociaciones ya inscritas con anterioridad. Y sobre las disposiciones finales, cabe destacar la tercera que dispone que «quedan excluidas del ámbito de aplicación del presente real decreto las secciones juveniles de partidos políticos, asociaciones sindicales y en general de asociaciones de adultos, en cuanto gozan de la personalidad jurídica de éstas así como las asociaciones reguladas por leyes especiales».

De modo resumido, el marco legal establecido para las asociaciones juveniles, a partir de enero de 1978, sería similar al resto de asociaciones regido por el derecho general, con las siguientes notas específicas:

Tres.—El consejo responsable asumirá sus funciones solidariamente, de forma que todos sus miembros serán responsables por igual de los actos que aquel realizara en el ejercicio de sus funciones».

- La edad de los socios sería exclusivamente entre 14 y 30 años, debiendo al menos existir dos personas mayores de edad entre los firmantes del Acta constitucional.
- Además de los órganos propios de toda asociación, debía de tener un Consejo Responsable formado por al menos tres personas mayores de edad y plenamente capaces y protocolizado notarialmente, con amplias facultades y responsabilidad solidaria.
- Estarían sometidas a un régimen de control y restricciones más amplio que las asociaciones del régimen general, como se aprecia en la limitación incluso en los fines de la entidad, que han de ser los de «promoción, formación, integración social o entretenimiento de la juventud». Esta restricción es inherente a su propio objeto social, mientras que la legislación general habla de «fines lícitos y determinados»⁵⁹.

3.3. EL «ENCAUZAMIENTO DEMOCRÁTICO» DE LAS ORGANIZACIONES FRANQUISTAS. LA REIVINDICACIÓN DE UNA LEY DE ASOCIACIONES JUVENILES DEMOCRÁTICA Y SIN DISCRIMINACIONES

El RD 3481/1977 constituyó la primera auténtica regulación jurídica de las asociaciones juveniles en España. Pero hay que destacar que la participación de los jóvenes continuaba sufriendo una serie de limitaciones y controles restrictivos más propios de un régimen autoritario que de uno democrático, y además en mayor

⁵⁹ Artículo 1 de la Ley 191/1964, de Asociaciones, apdo. 1: «La libertad de asociación reconocida en el párrafo primero del artículo 16 del Fuero de los Españoles se ejercerá de acuerdo con lo establecido en la presente Ley, para fines lícitos y determinados».

proporción que las asociaciones regidas por el derecho de asociación general.

Era lógico que el movimiento juvenil democrático rechazara esta regulación provisional y continuara reivindicando por todas las ciudades de España entre todos los derechos de los jóvenes, el de una «ley de asociaciones juveniles democrática y sin discriminaciones»⁶⁰.

Como citaba el preámbulo del RD 3481/77, de 18 de diciembre, por medio del Real Decreto Ley 23/1977, de 1 de abril de 1977, todas las organizaciones y asociaciones vinculadas al antiguo Movimiento Nacional franquista habían sido «encauzadas» hacia el derecho de asociaciones general, e inscritas en los correspondientes Registros de Asociaciones. Entre ellas podemos encontrar las asociaciones juveniles vinculadas a la Delegación Nacional de Juventudes, como sería –caso especialmente reseñable– la Organización Juvenil Española, OJE. Partiendo de tal regulación jurídica y registral, esta entidad juvenil, tras haber sido desde el año 1961 la organización juvenil del Régimen franquista, a finales de 1977 estaba solicitando su ingreso y participando activamente en los organismos y plataformas juveniles democráticas de

⁶⁰ «Los jóvenes pedimos y vamos a luchar por: la mayoría de edad a los 18 años (ya mismo); Por una ley de asociaciones juveniles democráticas y sin discriminaciones; Una protección real de la juventud (enseñanzas gratuitas, igualdad de oportunidades a todos los niveles, ayuda a las actividades deportivas culturales y recreativas de la juventud; por unos locales gratuitos y autogestionados por nosotros; Acabar con la marginación y opresión de los jóvenes en reformatorios, cárceles y demás; Por los derechos de los jóvenes soldados; Solo si los jóvenes nos unimos y luchamos lograremos solucionar nuestros problemas». Reverte Martínez, F. M., Sánchez, F. L. y Ripoll Spiteri, A., «Los Jóvenes y la Constitución», *Periódico Nuestros barrios*, marzo de 1978, Coordinadora de Vocalías de Juventud y Clubs juveniles, de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Murcia, p. 3. <<http://hdl.handle.net/10201/44006>> (último acceso 15-05-2020).

coordinación de la acción juvenil⁶¹ y en los trabajos tendentes a la puesta en marcha de los Consejos de Juventud en nuestro país, en lo que algunos autores califican de forma positiva como una muestra del carácter integrador de las políticas de juventud en la España democrática, a diferencia de la existente en los regímenes autoritarios, como fue el franquismo⁶².

De esta forma, la OJE, gracias a su «reconversión y encauzamiento» al derecho general de asociaciones, y a su posterior esfuerzo administrativo y jurídico por mantener el uso privilegiado de parte de las instalaciones juveniles y deportivas públicas, como puede apreciarse en la Sentencia del TS de 27 de febrero de 1988 (ROJ: STS 11.204/1988)⁶³, ha continuado siendo una organización

⁶¹ «En concreto, la OJE presentó su solicitud de ingreso en la Taula de Joves a finales de 1977, provocando lo que ha sido calificado en palabras de uno de los dirigentes de aquella época, como “el primer problema serio de la Taula”. La solicitud suscitó, como puede suponerse si se tienen en cuenta los antecedentes históricos y la fuerte politización existente en aquel entonces entre los dirigentes de todas las organizaciones juveniles, fueran del signo que fueran, opiniones contrapuestas. De una parte, la gran mayoría de las organizaciones integradas en la Taula estaba a favor. Pero no fue esa la opinión de Escoltes Catalans que defendían un planteamiento diferente. El asunto, tras varias dilaciones, fue finalmente incluido en el orden del día de la sesión del 19 de enero de 1978. Puesto a votación, la cual fue secreta de acuerdo con la voluntad mayoritaria de los participantes, el resultado fue reflejado en el acta en los siguientes términos: “s’admet l’entrada de la OJE a la Taula de Joves de Catalunya”». Cruz Orozco, J. I., *ob. cit.*, p. 81.

⁶² «Resulta un buen ejemplo del talante integrador que animó a la política de juventud durante la transición a la democracia, en la que apenas se tuvo en cuenta los antecedentes de nadie. Ésta se caracterizó por una generosidad de la que careció el franquismo y nos alecciona muy claramente acerca de la enorme distancia que media entre los regímenes políticos basados en el autoritarismo y los que tienen como fundamento los principios democráticos». Cruz Orozco, J. I., *ob. cit.*, p. 81.

⁶³ (ROJ:STS 11.204/1988; ECLI: ES:TS:1988:11204); En el Fundamento primero de esta sentencia podemos apreciar claramente la continuidad jurídica

de relativa importancia en el panorama del movimiento juvenil en nuestro país⁶⁴.

de esta organización del franquismo a la democracia: «Por el letrado del Estado se impugna la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Nacional –Sala de lo Contencioso Administrativo– de fecha 2 de noviembre de 1984 que estimando el recurso interpuesto por la Organización Juvenil Española (OJE) anuló, dejando sin efecto los acuerdos dictados por el Ministerio de Cultura (Consejo Superior de Deportes) de fechas 20 de abril y 22 de julio de 1982 –originario y reposición– por el cual se denegaba a la requerida Organización, constituida como Asociación e inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones con el número 20.605, al amparo del Real Decreto ley 23/1977, de 1 de abril (régimen jurídico de las asociaciones, funcionarios y Patrimonio del Movimiento Nacional), la posibilidad del uso y disfrute que venía ostentando, como antigua organización dependiente del Movimiento Nacional, de determinados locales situados debajo de las tribunas del estadio Deportivo Vallehermoso, con la conminación del desalojo, transcurrido el plazo de un mes desde la notificación del acuerdo con las facultades previstas en el artículo 108 de la Ley de Procedimiento administrativo, pretensión que fue rechazada por la representación de tal asociación, que se opuso, poniendo de manifiesto el uso y aprovechamiento pacífico de esos locales, desde hace muchos años, exponiéndose por la representación de la Administración, una compleja tesis jurídica del derecho de superficie, de las construcciones e instalaciones existentes, en relación con el uso de unos locales, elevado a efecto por los miembros integrantes de la asociación, de modo ininterrumpido, desde hace muchos años, repetimos, que los atribuye la cualidad de titulares de la posesión, cuya calificación y valoración atributiva correspondiente, a los fines de su recuperación y desalojo, en función de lo previsto en el artículo 8 del Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, corresponde, como acertadamente se expone en la sentencia apelada, a los Tribunales ordinarios ejercitando la acción correspondiente». <<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?accion=contentpdf&database=TS&reference=4388060&links=&optimize=19960109&publicinterface=true>> (15-05-2020).

⁶⁴ En la convocatoria de subvenciones del INJUVE para el asociacionismo juvenil a nivel nacional del año 2019, la OJE es beneficiaria de una subvención de 43.900 euros. Sobre un total de 42 entidades beneficiarias, la OJE ocupa el 9º lugar por cantidad económica, por delante de entidades como las Secretarías

Contrasta enormemente la facilidad de una organización, la OJE, heredera directa del Frente de Juventudes franquista, para actuar en el nuevo régimen democrático, con las dificultades que para una nueva asociación juvenil supondría su legalización a partir de este RD 3481/1977, de 18 de diciembre, a la que se le exigía además de todos los requisitos necesarios como asociación de derecho general, la presencia de al menos dos personas mayores de edad en el Acta Fundacional, así como un acta notarial formalizando un Consejo Responsable con tres personas mayores de edad que serían responsables solidarias de la Asociación, pudiendo ser suspendida y cancelada su inscripción de forma mucho más fácil para la autoridad gubernativa que en el caso de las asociaciones acogidas a la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de asociaciones.

El marco legal que establecía el RD al comenzar el año 1978 no aportaba facilidades jurídico administrativas para la participación de los jóvenes, y más bien propiciaba lo que algunos autores señalarían como «la cultura de la falta de participación y la desconfianza hacia las instituciones»⁶⁵.

Para el movimiento juvenil democrático parecía finalizar la época de la movilización y comenzar una etapa que podríamos

de Juventud de CCOO, UGT, USO; La Federación estatal LGTBI; las entidades JOC y JEC, el Movimiento de Jóvenes contra la Intolerancia... <http://www.injuve.es/sites/default/files/adjuntos/2019/10/relacion_nominal_de_beneficiarios_2019.pdf> (25-06-2020).

⁶⁵ «Siempre se ha supuesto que la Transición política en España certificó la defunción definitiva de un componente aquejado de una progresiva invalidez que venía de antaño, de tal manera que el fallecimiento y la sucesión produjeron, de un modo casi automático, una nueva sociedad. Pero la transformación no fue tan radical y el Franquismo nos legó una herencia, muy relevante a la hora de estudiar las Políticas de Juventud, una herencia contundente y bastante indestructible: la cultura de la falta de participación y la desconfianza hacia las instituciones». Comas Arnau, D., *ob. cit.*, p. 41.

denominar «de la desmovilización ciudadana y la hegemonía de las asociaciones políticas»⁶⁶, caracterizada por el consenso, la concertación, el pacto, la negociación, y todo ello liderado por los grupos dirigentes de los partidos políticos⁶⁷. Y los intentos de algunas de las organizaciones juveniles que formaron la Plataforma Unitaria de la Juventud por organizar un organización juvenil democrática de «masas» no tuvieron éxito.

Era cierto que habían nacido las asociaciones juveniles en la España democrática, pero se trataba de un nacimiento «provisional y con restricciones».

⁶⁶ Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía*, *ob. cit.*, pp. 72 a 79.

⁶⁷ Barrado García, J. M., *ob. cit.*, p. 115. Podemos encontrar aquí una interesante descripción de la posible sensación de los participantes en el movimiento juvenil antifranquista, tras la consolidación del proceso de reforma política: «Los jóvenes han dejado a sus cúpulas las tareas del nuevo ordenamiento y la situación entra en cauces “razonables”. Empiezan a asistir como testigos mudos a la configuración democrática. Ven en sus líderes la reproducción más clara otra vez de la autoridad, de las jerarquías, de las consignas, de los roles, de las divisiones y simplificaciones, del sistema de ascensores (“subirá a los comités superiores..., bajará a la base”), de los mitos, de los ritos..., y ya no se sienten identificados, esa no era su guerra...»

Y hay que decir que para entender el sucesivo desplazamiento de los jóvenes, el movimiento juvenil antifranquista no era solo un movimiento antifascista y postulante de una salida democrático burguesa. Era fundamentalmente un movimiento de contestación a una expresión dura y cruel de la autoridad: el franquismo. Era un movimiento antirrepresivo obsesionado con la desaparición de la dictadura, por el carácter absolutista de su dominio y la claridad de sus símbolos exteriores. Y esto después no se entiende y se comienza a repetir de otras formas los mismos esquemas de dominación-dependencia».

CAPÍTULO 4

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 Y SU ARTÍCULO 22

La Constitución Española de 1978 supone un giro radical en la concepción restrictiva del derecho de asociación que había sido la tendencia dominante en nuestra historia jurídica. El pluralismo y la participación política, social y cultural son valores fundamentales en el Estado social, democrático y de derecho en que se constituye España, reconociéndose, como derecho fundamental, que «los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal» (artículo 23.1), correspondiendo a los poderes públicos «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (artículo 9.2).

Además del reconocimiento especial de partidos políticos y sindicatos como instrumento fundamental en el nuevo ordenamiento jurídico, calificado, en palabras de Capilla Roncero, como «hiperprotección constitucional para ciertas organizaciones de especial relevancia»⁶⁸, el mandato de impulso de la participación

⁶⁸ Capilla Roncero, F., «Teoría general de las personas jurídicas», *Novenas Jornadas de derecho catalán sobre persona jurídica*, Tosas, 1996, pp. 10-11. El autor,

se fomenta con carácter específico y sectorial en algunos casos, como la educación sanitaria y el deporte (artículo 43), el acceso a la cultura (artículo 44), la participación juvenil (artículo 48), o los consumidores y usuarios (artículo 51). Además, los ciudadanos, a través de sus asociaciones, deben ser oídos en la elaboración de las disposiciones generales que les afecten (artículo 105.a).

Decididamente la Constitución apuesta por la participación y el asociacionismo en un sentido amplio, pluralista, y positivo, basado en la libertad de las personas para asociarse y organizar sus propias entidades asociativas, que se concreta, con el reconocimiento del derecho de asociación, plasmado en el artículo 22. En palabras de Marín López, nuestra Constitución hace una decidida apuesta por el pluralismo y el asociacionismo de los ciudadanos, un asociacionismo libre, exento de toda intervención administrativa y sometido únicamente en la corrección de sus excesos a la autoridad judicial, respetuoso con las libertades ajenas y con las de sus propios miembros, y, en todo caso, guiado por la autonomía de los asociados⁶⁹.

nos sitúa sobre la relevancia constitucional de la persona jurídica, y lo hace en estos términos: «la constitución consagra como derecho fundamental la libertad de asociación y como derecho constitucional (sin recurso de amparo) la libertad de fundación. Luego son derechos constitucionalmente protegidos los de crear organizaciones o agregados que típicamente gozan de personalidad jurídica. Hay además referencias e incluso hiperprotección constitucional para ciertas organizaciones de especial relevancia (partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, comunidades religiosas o asociaciones profesionales de jueces)».

⁶⁹ Marín López, J. J., «Prólogo a la primera edición», *Legislación sobre asociaciones*, Madrid, Tecnos, 2ª edición, 2000, p. 30.

4.1. PROCESO CONSTITUYENTE Y DERECHO DE ASOCIACIÓN

No fue especialmente controvertida ni laboriosa la inclusión del de asociación dentro del conjunto de los derechos fundamentales y las libertades públicas, como nos señala Sánchez Sánchez⁷⁰. Finalmente se ubicaría, junto al derecho de reunión (artículo 21) y el derecho de participación en los asuntos públicos (artículo 23), inclusión esta última totalmente innovadora en nuestra norma fundamental, que los constituyentes incluyeron siguiendo la estela de los convenios internacionales auspiciados desde la Organización de Naciones Unidas⁷¹.

En todo caso, es relevante reseñar en este proceso constituyente, el interesante debate sobre la inclusión conjunta y el tratamiento jurídico constitucional homogéneo de los derechos de asociación y de fundación. El artículo 22 del Anteproyecto de Constitución⁷², incluía, en su apartado 1, el reconocimiento

⁷⁰ Sánchez Sánchez, Z., *Estudio práctico de las asociaciones. Democracia directa y otras formas de participación ciudadana*, Valladolid, Lex Nova, 2004, p. 311. Esta autora califica como «fluida» la aprobación de este artículo 22 por los constituyentes y no dio lugar a debates que pudieran servir para interpretar alguna de las dudas que puede plantear.

⁷¹ «Tras la segunda guerra mundial, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948, consagra internacionalmente el derecho de participación directa o a través de representantes libremente elegidos (artículo 21.1) en elecciones periódicas con sufragio universal. En parecidos términos se expresa el artículo 25, apartados a) y d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966. La generosa pauta marcada por la Declaración de 1948 no es, empero, seguida por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 4 de noviembre de 1950 cuyo artículo 3 del Protocolo Adicional 1º, de 20 de marzo 1951, reconoce, más restringidamente, un derecho a elecciones libres con escrutinio secreto para la elección del cuerpo legislativo».

⁷² Recogido en el BOC núm. 44 de 5 de enero de 1978, p. 673.

del derecho de asociación, y en el 2, «el derecho de fundación con arreglo a la ley», siendo el resto del artículo semejante al actual, salvo alguna precisión de estilo⁷³. En la tramitación parlamentaria se manifestaron importantes diferencias sobre la cuestión de incluir o no el derecho de fundación dentro del texto constitucional⁷⁴.

⁷³ Alzaga Villamil, O., *Comentario sistemático a la Constitución de 1978*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978, pp. 228-233.

⁷⁴ El BOC núm. 121, de 1 de julio de 1978, publica el Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades públicas, relativo al Anteproyecto de Texto constitucional, apareciendo (p. 2595) el derecho de asociación en el artículo 21, casi idéntico al definitivo, y el derecho de fundación en el artículo 22, del siguiente modo: «Art. 22. 1. Se reconoce el derecho de fundación con arreglo a la ley. 2. Regirá también para las fundaciones lo dispuesto en los apartados 2 y 4 del artículo anterior».

El derecho de fundación había sido incluido pese a la enmienda en contra presentada por el Grupo Socialista, que era partidario de no incluir el derecho de fundación dentro del texto constitucional, situación que motivó, a nuestro juicio, un muy interesante debate entre los Diputados Barón Crespo, del Grupo Socialista, y Alzaga Villamil, del Grupo de la Unión de Centro Democrático, de cuyo contenido realizamos un resumen por su interés. Sintetizando los motivos del grupo socialista esgrimidos por el sr. Barón Crespo: «Por estas razones históricas, jurídicas y económicas, entendemos que el derecho de fundación tiene su ubicación concreta en las leyes ordinarias, leyes civiles, posiblemente mercantiles y fiscales, y no tiene por qué tener una consagración de rango constitucional». Por su parte, Sr. Alzaga Villamil, finalizaría así su intervención: «Por todo ello, y a la vista del panorama espléndido que ofrece la obra de las fundaciones en numerosos países con democracias muy consolidadas como alguna de las anglosajonas, nos oponemos respetuosamente, a la enmienda que nos ocupa y pedimos, en nombre de Unión de Centro Democrático, la votación de este artículo tal y como lo propone la Ponencia».

El interesante debate puede consultarse en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, 1978, núm. 71, Sesión núm. 10 de 22 de mayo de 1978, pp. 2567-2571.

En el Senado, el reconocimiento del derecho de fundación se incluiría en el mismo Título I, cap. 2º, pero en la sección 2ª, de los derechos y deberes, concretamente en el artículo 34⁷⁵.

Así se mantendría en el Dictamen de la Comisión mixta Congreso Senado sobre el Proyecto de Constitución⁷⁶, que ratificaba el diferente tratamiento jurídico constitucional entre el derecho de asociación y el de «fundación con arreglo a la ley para fines de interés general», y que sería el texto definitivo sometido a referéndum el 6 de diciembre de 1978.

4.2. EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL ARTÍCULO 22

Con la entrada en vigor de la Constitución y la proclamación de su artículo 22, podemos afirmar que nos encontramos ante un sistema de libre derecho de asociación totalmente opuesto al vigente en el régimen dictatorial franquista, pudiendo situar las líneas maestras del reconocimiento constitucional en los siguientes principios:

1. Que se reconoce el derecho de asociación, lo que significa la plena libertad de los ciudadanos (y también de las personas jurídicas) para constituir, incorporarse o separarse de una asociación, así como de no verse obligado a constituir una asociación o a ingresar en una asociación ya constituida.

⁷⁵ El Dictamen de la Comisión de Constitución del Senado, en su texto de proyecto constitucional, publicado en el BOC núm. 157, de 6 de octubre, recogería ya el reconocimiento del derecho de asociación en el artículo 22, dentro de los derechos fundamentales y las libertades públicas (Título I, de los Derechos y Deberes fundamentales; cap. 2º, derecho y libertades; secc. 1ª, de los derechos fundamentales y las libertades públicas), mientras que el reconocimiento del derecho de fundación se incluiría en el mismo Título I, cap. 2º, pero en la sección 2ª, de los derechos y deberes, concretamente en el artículo 34.

⁷⁶ BOC núm. 170, de 28 de octubre de 1978.

2. La ausencia de intervención administrativa en la constitución de las asociaciones, existiendo un Registro en el que deberán inscribirse las asociaciones constituidas a «los solos efectos de publicidad», en una redacción que ha suscitado las más variadas críticas (como las de Marín López, en lo que denomina «enigmático» artículo 22.3, o de Gómez Montoro, que habla de «redacción, ciertamente, no muy afortunada»⁷⁷).
3. Los límites del derecho de asociación recogidos en los apartados 2 y 5 prohíben las asociaciones que persigan conseguir o realizar delitos penalmente sancionables o utilicen medios calificados como delito, en tanto que el apartado 5 prohíbe las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.
4. La disolución de las asociaciones y la suspensión de actividades se reserva a la autoridad judicial, lo que significaba la pérdida del poder de la Administración para intervenir en lo relativo a la suspensión y disolución de las asociaciones, anulando el amplio conjunto de facultades que durante el régimen anterior a la Constitución tuvieron los poderes públicos para controlar y restringir el derecho de asociación.
5. Para resaltar la importancia de la asociación, se incorpora al texto constitucional en el grupo de los derechos fundamentales y libertades públicas, dentro de la Sección primera, del Capítulo segundo, del Título primero, lo cual significa:
 - Que vincula a todos los poderes públicos y que las leyes que lo regulen deberán respetar su contenido esencial en todo caso⁷⁸ (artículo 53.1).

⁷⁷ En este sentido, ver Marín López, J. J., «Prólogo a la primera...», *ob. cit.*, p. 16, y Gómez Montoro, A. J., «Veinticinco años de Derecho de asociación», *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59, 2003-2004, pp. 241-267.

⁷⁸ La sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981 (STC 11/1981, de 8 de abril) precisa que «se entiende por contenido esencial aquella

- Que para su tutela judicial se puede disponer en la vía ordinaria de un procedimiento preferente y sumario para su protección ante los Tribunales Ordinarios, además de poder comprender, en su caso, del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (artículo 53. 2).
 - Su desarrollo ha de ser realizado por medio de una ley orgánica, requiriendo la mayoría absoluta del Congreso para su aprobación o modificación (artículo 81).
 - Que la reforma constitucional, en lo referente a derechos fundamentales y libertades públicas (al igual que respecto al Título II –La Corona–, y al Título Preliminar), requiere la mayoría de dos tercios de cada cámara, y la disolución inmediata de las Cortes, debiendo ser el nuevo texto constitucional ratificado y aprobado por las nuevas Cortes por mayoría de dos tercios de ambas cámaras, y ser, posteriormente, ratificada por referéndum (artículo 168).
6. Lógicamente, todas las disposiciones de la Ley de Asociaciones de 1964 contrarias a la Constitución se entendían derogadas, aplicando lo previsto en la Disposición Derogatoria tercera de la Constitución.

Con respecto a su alcance y ámbito de eficacia, el artículo 22 supondrá la base normativa de carácter esencial que deberá respetar cualquier regulación legal que se realizara en el futuro sobre tipos o modalidades asociativas, que afectaría a las asociaciones

parte del contenido de un derecho sin la cual éste pierde su peculiaridad o, dicho de otro modo, lo que hace que sea reconocible como derecho perteneciente a un determinado tipo. Es también aquella parte del contenido que es ineludiblemente necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga...». <<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/11>> (último acceso 24/05/2020).

en general, sin legislación específica, pero también se aplicará a esas modalidades asociativas en las que el ordenamiento jurídico debido a la especificidad de sus fines asociativos y a la atribución del cumplimiento de determinados fines públicos ha establecido un régimen jurídico propio⁷⁹.

En el caso de las asociaciones juveniles, que estudiaremos con detalle más adelante, la aprobación de la CE pondría de manifiesto, precisamente la necesidad de superar las restricciones y los límites con que se habían regulado hasta entonces.

Quedarán al margen del concepto de asociación, a los efectos del artículo 22, las corporaciones y organizaciones profesionales, así como las sociedades mercantiles y civiles⁸⁰.

4.3. LA CLÁUSULA DEROGATORIA DE LAS NORMAS ANTICONSTITUCIONALES Y LA COMPLEJA VIGENCIA DE LA LEY DE ASOCIACIONES DE 1964

La Constitución de 1978 supuso en nuestro país una ventana abierta a la participación y al asociacionismo, por ello no tiene fácil explicación el hecho de que transcurrieran casi 24 años desde la aprobación de la Carta Magna, hasta que el poder legislativo aprobara la ley orgánica de desarrollo del derecho fundamental de asociación, lo que supuso en la práctica un período amplio con unas evidentes situaciones de confusión, que fueron progresivamente resolviéndose con las resoluciones con las que tanto el Tribunal Constitucional como el Supremo, elaboraron una doctrina importante a propósito de diferentes aspectos del derecho fundamental de asociación.

⁷⁹ Fernández Farreres, G., *Asociaciones y Constitución. Estudio específico del art. 22 de la Constitución*, Madrid, Civitas, 1987, pp. 175-190.

⁸⁰ Sánchez Sánchez, Z., *ob. cit.*, p. 312.

Hay que tener en consideración en este sentido la importante postura doctrinal afirmativa de la tesis de que la norma fundamental no era tan solo un texto programático o ideal, sino que debía conceptuarse a la Constitución como norma jurídica, en aportación brillante de García de Enterría⁸¹.

Sobre esta misma cuestión, nos parece acertada la tesis de que los principios constitucionales suponen no solo reglas hermenéuticas necesarias y útiles para una correcta interpretación de las normas, sino también, una verdadera norma jurídica que regula los comportamientos, idónea para incidir también sobre el contenido de las relaciones jurídicas inter subjetivas que quedan funcionalizadas a los valores constitucionales»⁸².

La primera aportación jurisprudencial para determinar el grado de coexistencia de la Ley de Asociaciones de 1964 y la Constitución Española fue la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 3 de julio de 1979⁸³.

Pero el camino hacia la plena normalización del libre derecho de asociación sería lento. A pesar de las reticencias de la auto-

⁸¹ García de Enterría, E. y Ramón Fernández, T., *Curso de Derecho Administrativo*, 16ª edición, Cizur Menor (Navarra), Civitas-Thomson Reuters, 2013. «La Constitución como norma jurídica», pp. 121-135. En palabras del brillante autor «...se puede y se debe decir, en consecuencia, que la Constitución ha operado en todo nuestro sistema normativo y judicial una verdadera revolución jurídica de una extraordinaria significación», p. 135.

⁸² Berlingueri, P., *Il Diritto Civile nella legalità costituzionale*, Napoli, ESI, 1984, p. 218.

⁸³ (STS 1038/1979-ECLI:ES:TS:1979:1038-CENDOJ-), confirmando la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada el 10 de mayo de 1979 en el recurso núm. 11.804, por la cual se anuló la resolución del Director General de Política Interior de 22 de febrero de 1979 y declaró el derecho de los recurrentes a que sea inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones la denominada «Grande Oriente Español Unido». Véase Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía...*, p. 85.

ridad gubernativa a desprenderse de sus capacidades de control sobre el asociacionismo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo así como la doctrina del Constitucional, fue elaborando progresivamente una doctrina «relativamente sólida» a propósito de diferentes aspectos del derecho fundamental de asociación, en temas trascendentales para el derecho asociativo, como las referidas a la adquisición de la personalidad jurídica, la libertad negativa de asociación, o las relativas a expulsión de asociados, cuestión esta última sobre la que algunos autores señalaban, inicialmente, importantes divergencias entre la jurisprudencia constitucional y la del Tribunal Supremo⁸⁴, aunque no faltaron oportunas modificaciones legislativas, como la nueva redacción completa del artículo 4º, correspondiente a las asociaciones declaradas de utilidad pública⁸⁵.

⁸⁴ Marín López, J. J., «Prólogo a la Primera...», *ob. cit.*, pp. 30 a 39. Como señala el autor, «no deja de sorprender que hubiera que esperar hasta 1990, doce años después de la entrada en vigor de la Constitución, para que la Administración fiscalizadora de las asociaciones se allanara a la “práctica extinción” (un reconocimiento poco sincero: debería decirse “total extinción”) de las potestades públicas de “control de la organización y Subdirección General de Asociaciones de la Dirección General de Política Interior”».

⁸⁵ *Ibidem*, p. 151. Como señala el autor, en su prólogo se justifica la reforma del artículo 4 de la Ley de Asociaciones en los siguientes términos: «Asimismo es destacable la modificación que se opera por la disposición adicional decimotercera en el artículo 4º de la Ley de 191/1964, de 24 de diciembre, reguladora de las Asociaciones, en relación con los requisitos que esas entidades deben reunir para poder ser declaradas de utilidad pública y, en consecuencia ser beneficiarias del régimen fiscal previsto en esta Ley. En todo caso, esta modificación parcial no hace sino adelantar algún aspecto de lo que habrá de ser el desarrollo del artículo 22 de la Constitución, a fin de adecuar de forma plena el Derecho de asociación a los imperativos de la norma constitucional».

En esta materia puede ser consultada asimismo la obra de De Salas Murillo, S., «Notas sobre el nuevo régimen de las asociaciones de utilidad pública», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 9, mayo-agosto, 1996.

Reclamada por la doctrina una nueva regulación⁸⁶, la ausencia de la necesaria Ley Orgánica del Derecho de Asociación era puesta de manifiesto asimismo incluso por la propia jurisprudencia constitucional, tanto desde los primeros tiempos de vigencia constitucional como, de forma más rotunda, con el paso de los años sin desarrollo legislativo del derecho de asociación⁸⁷.

⁸⁶ Para importantes autores era necesario que la Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964, desapareciera cuanto antes de nuestro ordenamiento jurídico, como norma preconstitucional regulando un derecho constitucional, y no se entendía que su derogación fuera secundaria. Sirva como ejemplo, las aportaciones López Rodríguez, V., *El Derecho de asociación*, Madrid, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, 1983, que propone al final de la obra en la que analiza el derecho de asociación, sus antecedentes y el desarrollo constitucional, un capítulo, pp. 175-180, que denomina «Puntos de interés que podría contemplar un proyecto de Ley de asociaciones desarrollando el artículo 22 de la Constitución».

En este sentido, Lucas Murillo de la Cueva destaca la paradoja de que siendo uno de los derechos que caracterizan a un Estado social y democrático de Derecho, su ejercicio siguiera estando regido por una disposición legal que proviene del franquismo, la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones (Lucas Murillo de la Cueva, E., *Igualdad y autonomía. La competencia sobre asociaciones en la jurisprudencia constitucional*, Madrid, Civitas, 1999, p. 21).

Otra línea de críticas doctrinales a esta ausencia de desarrollo normativo del artículo 22 y al formal mantenimiento de la preconstitucional Ley 191/1964, fue la proliferación de normativas de tipos asociativos específicos, «diversificada hasta extremos insospechados» en palabras de Gómez Lasarte (*ob. cit.*, pp. 291-293), en las que el autor manifiesta su postura crítica, manifestando que «... durante cinco lustros se ha optado en definitiva por considerar que el derecho general de asociación no es óbice para puntuales especificaciones del mismo que, a la postre, comportan el olvido de aquel; la clase política ha seguido así una política jurídica de apagallamas –valga la expresión–, sin incidir en los cimientos del Derecho de asociación».

⁸⁷ Pocos años después de la CE, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 67/1985, de 25 de mayo de 1985, en materia de asociaciones y federaciones deportivas, donde se plantea cuestión de inconstitucionalidad sobre los artículos 12.1, párrafo 2º, 14.3 y 15 de la Ley 13/1980, de 31 de marzo,

Como estudiaremos más adelante, en el caso de las asociaciones juveniles no hubo que esperar los 20 años para la adaptación normativa a la CE.

General de la Cultura Física y del Deporte, por su posible contradicción con los artículos 22, 53. 1 y 81.1 de la Constitución Española, en su Fundamento jurídico 5 advierte de la ausencia de desarrollo constitucional del derecho de asociación:

«En definitiva, de acuerdo con las ideas anteriores y *al no existir una Ley orgánica posconstitucional que desarrolle el Derecho de asociación, no existe tampoco posibilidad de determinar en qué medida el art. 12.1 (párrafo 2º) de la Ley 13/1980 respeta lo establecido en la misma*; determinación que por la misma razón tampoco puede llevarse a cabo en relación con los artículos 14.3 y 15 de la Ley de 31 de marzo de 1980, en la medida en que fuera procedente, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico tercero, apartado B), dado que regula un tipo de asociaciones –como son las Federaciones– que no se constituyen al amparo del art. 22 de la Constitución».

Y más de 20 años después de la CE, la STC 104/1999, de 14 de junio de 1999, denuncia esta pasividad, en el siguiente texto de su Fundamento tercero: «Sin embargo, como advertimos recientemente en la STC 173/1998, entre la promulgación de nuestra Ley fundamental y el día de hoy no se ha dictado ninguna norma genérica en desarrollo directo del artículo 22 CE. En tal sentido, la inactividad o pasividad legiferante al respecto parece ser obra, como tal, de una opción que ha permitido la supervivencia parcial de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, con la única modificación de su artículo 4 por la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General, en lo que no haya sido derogada por la Constitución, dado que se inspira en unos principios distintos y aun opuestos en ocasiones a los valores constitucionales por el artículo 22 de la Constitución “(STC 67/1985)”».

CAPÍTULO 5

EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. FUNDAMENTOS DE LAS POLÍTICAS DE PARTICIPACIÓN JUVENIL DE LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

Con la entrada en vigor de la Constitución, junto al reconocimiento de una amplia serie de derechos ciudadanos fundamentales como el de asociación, en su artículo 22 ya estudiado, también se da el máximo rango normativo a dos cuestiones relacionadas directamente con los jóvenes, siendo la primera de ellas, la mayoría de edad a los 18 años (artículo 12), una de las reivindicaciones más importantes del movimiento juvenil democrático, aunque en la práctica fue el Real Decreto-ley 33/1978, de 16 de noviembre, sobre mayoría de edad, el que anticipó la mayoría de edad a los 18 años, permitiendo a los jóvenes entre 18 y 21 años su participación en el referéndum constitucional⁸⁸.

Además, incluye una consideración específica de la participación de los jóvenes, cuestión de gran trascendencia para las asociacio-

⁸⁸ <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-28627>> (17-05-2020).

nes juveniles en el futuro, porque nuestra Constitución, que ya contiene una importante apuesta por la participación ciudadana, recogida en su artículo 9.2⁸⁹, parece instar a un mayor esfuerzo en facilitar una amplia participación de los jóvenes, como establece el texto del artículo 48:

«Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural».

Con respecto al **artículo 48 de la CE**, conviene precisar que está incluido en el Título I (artículos 10 a 55), de los derechos y deberes fundamentales, en su Capítulo Tercero (artículos 39 a 52) **«De los principios rectores de la política social y económica»**. Esta precisión jurídica tiene su importancia porque, como indica la propia CE en su artículo 53.3: «El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Solo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen» (a diferencia de las especiales garantías de los derechos fundamentales del Capítulo II, artículos 14 al 30 inclusive).

Y en cuanto al contenido concreto del artículo 48, las tres palabras claves que definen esa participación de la juventud, serían: libre, en contraposición a obligada, dirigida, impuesta; eficaz, en contraposición a ineficaz, inútil, estéril; amplia: en el desarrollo político, social, económico y cultural.

⁸⁹ Artículo 9.2 CE: «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Respecto al debate constitucional, el primer Anteproyecto de Constitución (BOC, de 5 de enero de 1978) ya recogía el precepto en su redacción actual, como artículo núm. 41. De su tramitación parlamentaria, son interesantes de reseñar dos propuestas de enmiendas. La primera fue del «Grupo de la Minoría Catalana», a través de su senador D. Luis María Xirinacs Damián, que propuso añadir un segundo párrafo consistente en «Con este fin, fomentarán las organizaciones de los propios jóvenes»⁹⁰. Y una segunda propuesta fue la del Diputado del Grupo Mixto, D. Hipólito Gómez de las Rocas, que proponía el siguiente texto «Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre, responsable y eficaz de la juventud en el desarrollo social, económico y cultural, así como en el acceso a la enseñanza y al trabajo». Como bien sabemos, ninguna de las enmiendas tuvo éxito y el artículo 41 se convertiría posteriormente en el artículo 48, sin modificación alguna en el trámite parlamentario.

Ciertamente, el panorama para el asociacionismo juvenil debía cambiar radicalmente a partir de la Constitución. El contenido del artículo 22, sobre el Derecho de asociación y la inscripción registral

⁹⁰ Diario de Sesiones del Senado, Comisión constitucional, 30-08-1978, núm. 46, p. 2100. En su intervención, el senador de la Minoría Catalana, Xirinacs Damián, hizo un claro alegato a favor del movimiento juvenil democrático independiente: «Porque lo que no puede hacer nuestra sociedad, a través de su Constitución es solamente enunciar la promoción de la juventud de un modo abstracto. Debe decir expresamente que se protegerán no solo las organizaciones juveniles de grupos determinados, sean políticos, religiosos, etc., sino también cualquier organización o movimiento juvenil autónomo, sin excepción. Si el niño es la base de la sociedad y el joven es ya realmente el que empieza a participar en ella, deben promocionarse al máximo sus movimientos y organizaciones para que su participación y experiencia social produzca una mejor sociedad futura. La juventud debe tener sus propias organizaciones y movimientos, y, por tanto, sin dominación de tipo alguno, y por parte del Estado, debe tener, para el ejercicio de su libertad, las máximas ayudas posibles».

a los meros efectos de publicidad, y el del artículo 48, de fomento de la participación, libre y eficaz, de los jóvenes, implicaba una completa contradicción con las importantes limitaciones y restricciones que imponía a las asociaciones juveniles el RD 3481/1977, de 18 de diciembre.

Pero el proceso de cambio sería lento, y transcurriría una década para hacerse realidad, una década intensa e interesante, en opinión del autor de esta publicación.

4.1. LOS PRIMEROS ORGANISMOS DE JUVENTUD DEMOCRÁTICOS. EL CENSO GENERAL DE ASOCIACIONES JUVENILES Y ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS A LA JUVENTUD DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUVENTUD Y PROMOCIÓN SOCIOCULTURAL DEL AÑO 1980

El RD 1558/1977 de 4 de julio (Presidencia del Gobierno), por el que se reestructura la Administración Central del Estado (BOE 5-7-77)⁹¹, procede a crear, en su artículo 13, el Ministerio de Cultura y Bienestar (aunque poco después, por RD 2253/1977, de 27 de agosto –BOE 1-9-1977–, se mantendría la denominación exclusiva de Ministerio de Cultura), integrando en su organización a la Subsecretaría de Familia, Juventud y Deporte con sus Direcciones Generales, anteriormente dependientes del Ministerio de Presidencia.

Posteriormente, por Orden de 16 de marzo de 1981 del Ministerio de Cultura, se crea una Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural (artículo 8º), dentro de cuya estructura se incluye una Sección de Asociaciones, con el Negociado de Censos.

⁹¹ Secretaría General Técnica, *Textos legales. Juventud*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1986, pp. 15-17.

Desde su adscripción al Ministerio de Cultura, los organismos públicos de juventud de la Administración del Estado, desarrollarán una labor que, podríamos denominar en la línea doctrinal iniciada por Mendizábal Osés⁹², de fomento del asociacionismo juvenil, fundamentalmente a través de subvenciones para programas y actividades y equipamiento a asociaciones, grupos juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud⁹³.

Para esta labor de fomento, era necesario normativizar el procedimiento de elaboración y funcionamiento de los Censos de aquellas entidades que podrían tener la consideración de juveniles y, por tanto, tener la capacidad de ser destinatarios directos y beneficiarios, en su caso, de los recursos públicos asignados. Esta era la finalidad prevista en la Resolución de 29 de abril de 1980, de la Dirección General de la Juventud y Promoción Sociocultural (Ministerio de Cultura), por la que se regula el procedimiento para la elaboración de Censos, nacionales y provinciales, de asociaciones juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud (BOE 12-05-80)⁹⁴.

Sin profundizar en el contenido de esta norma, mayoritariamente relativo a procedimientos administrativos, nos parece de gran importancia detenernos en detalle en su artículo 4, porque nos proporciona un visión clara, tanto de la amplitud y complejidad de lo que anteriormente hemos denominado Movimiento Juvenil (M.J), como también del período provisional y/o transitorio en el que, en aquellos momentos, 1980, se encontraba tanto el régimen jurídico general de asociaciones como el especial del asociacionismo juvenil.

⁹² Mendizábal Osés, L., *ob. cit.*, p. 125.

⁹³ La primera referencia en este sentido sería la contenida en la Resolución núm. 1910, de 8 de enero, de la Dirección General de Juventud y Promoción sociocultural, Secretaría General Técnica del M. de Cultura, *ob. cit.*, p. 64.

⁹⁴ <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-9800>> (16-05-2020).

Este artículo 4 determina que, hasta que sea regulada definitivamente la legislación vigente en materia de asociacionismo juvenil y se actualice la normativa general asociativa las asociaciones y entidades que serán objeto de inscripción en los libros registros de los Censos, tanto nacional como provinciales, serán las siguientes:

«a) Las Asociaciones juveniles aprobadas conforme al Real Decreto 3481/1977, de 16 de diciembre.

b) Las Asociaciones juveniles acogidas a la Ley General de Asociaciones 191/1964, de 24 de diciembre.

c) Las Asociaciones juveniles constituidas según el derecho canónico a las que se refiere el artículo cuarto del último Concordato, que se acojan al instrumento de ratificación del acuerdo entre el estado español y la santa sede sobre asuntos jurídicos de 4 de diciembre de 1979, y, en general, los de nueva constitución amparados en la Norma citada en último término.

d) Las Entidades prestadoras de servicios a la juventud en las que no se siga interés lucrativo alguno, ni realicen actividades mercantiles, que estén constituidas legalmente y que incluyan entre sus finalidades y con carácter exclusivo o preferente, la programación de actividades para los jóvenes.

e) Las secciones juveniles de los partidos políticos inscritos según lo establecido en la ley 54/1978, de la Jefatura del Estado de 4 de diciembre.

f) Las ramas juveniles dependientes de sindicatos constituidos legalmente conforme a lo dispuesto en la Ley 19/1977, de 1 de abril».

Esta primera regulación normativa del Censo de Asociaciones y Entidades juveniles nos determinaría la existencia de seis tipos de entidades u organizaciones juveniles al comienzo de la España democrática, actuando, participando e interviniendo en la vida de la sociedad, y que podríamos sintetizar del siguiente modo, atendiendo a su régimen jurídico regulador:

- Asociaciones juveniles de legislación especial.
- Asociaciones juveniles de legislación general.
- Asociaciones juveniles del derecho canónico⁹⁵.
- Entidades prestadoras de servicios a la juventud, sin fin lucrativo.
- Secciones juveniles de partidos políticos.
- Secciones juveniles de organizaciones sindicales.

Confirmando nuestra anterior afirmación sobre las mayores restricciones impuestas a las asociaciones juveniles de nueva creación, véase, por un lado, el lenguaje empleado respecto a las de legislación especial, las reguladas por el RD 3481/1977, que debían de ser «aprobadas» por la Administración, y a las del régimen general, de la Ley de 1964, que se encontraban «acogidas» a dicha ley, como era el caso de aquellas asociaciones «franquistas» que en el año 1977 pasaron del registro de asociaciones del Movimiento, al registro general de asociaciones, sin ningún tipo de trámite ni control democrático. Esta cuestión, aunque pueda parecer trivial, nos parece altamente significativa de la pervivencia del régimen dictatorial, y de los privilegios de sus antiguas organizaciones como la OJE (que le permitieron mantener buena parte de las instalaciones juveniles y deportivas franquistas, como antes hemos señalado), máxime cuando ya se encontraba plenamente en vigor la Constitución Española de 1978, y por tanto su artículo 22, por el que las asociaciones debían inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.

⁹⁵ Sobre las peculiaridades de este tipo de entidades y su relación con el derecho general de asociación es recomendable la obra de López Alarcón, M., «Repercusión de la Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964 en el régimen jurídico de las entidades eclesíásticas», *Anales del Derecho*, 1965, pp. D6-D21. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/12288>> (16-05-2020).

Por otro lado, el artículo sexto de esta resolución, sobre los documentos a aportar por cada tipo de entidad, incluía un apartado d), exigible solo para las Asociaciones juveniles acogidas al Real Decreto 3481/1977, de 16 de diciembre⁹⁶.

4.2. LA PROPOSICIÓN NO DE LEY SOBRE PARTICIPACIÓN DE LA JUVENTUD, DE 19 DE MAYO DE 1981

Los primeros años de la década de los 80 fueron de enorme complejidad, tanto para los jóvenes, como para el conjunto de la población española. Paro, delincuencia y drogas eran los temas que más se relacionaban con la juventud⁹⁷. Y el proceso de reforma y transición democrática había estado gravemente en riesgo por el intento de golpe de estado del Teniente Coronel Tejero, el 23 de febrero de 1981⁹⁸.

⁹⁶ Sexto. En el expediente de cada asociación o entidad censada, se incluirán necesariamente los documentos siguientes:

- a) Documentación fehaciente que acredite los datos de legalidad, entre los que deben figurar, en primer término, los de su inscripción en el ministerio del interior con especificación de la sección y del número o números, nacional y/o provincial del registro oficial que en cada caso corresponda.
- b) Fotocopia del acta constitucional.
- c) Fotocopia de los estatutos asociativos.
- d) Composición del consejo responsable (solo para las asociaciones acogidas al real decreto 3481/1977, de 16 de diciembre).

⁹⁷ Alonso Torrens, F. J., «El Paro juvenil: situación, perspectivas y consecuencias», *Documentación Social. Revista de estudios sociales y sociología aplicada*, 1982, pp. 125-138. En este interesante artículo, se presenta un cuadro basado en datos de la EPA de diciembre de 1980, donde el porcentaje de jóvenes españoles entre 15-24 años, clasificados como «Desanimados» (ni estudian ni buscan empleo), asciende a un 17,3%, que unido al de parados, 14,5%, conforma un total de un 31,8% de jóvenes en riesgo de exclusión social.

⁹⁸ <<http://www.rtve.es/rtve/20110222/23-f-hace-30-anos/223731.shtml>> (16-05-2020).

Por la conjunción de estos motivos nos parece de enorme interés analizar la Proposición no de Ley de Participación de la Juventud, que fue presentada por la práctica totalidad de los Grupos Parlamentarios el 19 de mayo de 1981, BOCG de 1 de junio de 1981⁹⁹, que aunque finalmente no fuera aprobada (posiblemente por la crisis del partido entonces gobernante Unión de Centro Democrático y la posterior convocatoria de elecciones) nos permite conocer la realidad del tiempo y la posible aplicación de la norma constitucional del artículo 48 de promoción de la participación de la juventud.

En palabras de los legisladores, que representan el espíritu de los partidos políticos protagonistas de nuestra transición democrática, «hace falta que se desarrollen múltiples iniciativas que hagan frente a la difícil situación en que se encuentra una buena parte de los jóvenes de nuestro país y potenciando, a la vez, su participación, condición necesaria para que la mayor parte de la juventud se sienta plenamente identificada con el sistema democrático»... «Consolidar la democracia y defender eficazmente la Constitución, nos exige, en estos momentos, promover y motivar la participación de los jóvenes a todos los niveles y crear las condiciones para que esta participación pueda realizarse en las mejores condiciones...».

La proposición contiene 5 iniciativas propuestas para que sean desarrolladas por el Gobierno que podemos sintetizar en:

1. Desarrollo de la participación estudiantil prevista en el Estatuto de Centros Escolares de forma inmediata el curso 1981-1982.

⁹⁹ <http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/BOCG/D/D_676-I.PDF> (16-05-2020).

La proposición no de ley aparece firmada por importantes representantes de los grupos políticos como Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Alfonso Guerra González, Jordi Solé Tura, Manuel Fraga Iribarne, Marcos Vizcaya Retana, José María Trías de Bes, Ernest LLuch Martín y Miguel Arredonda.

2. Revisión urgente de la normativa específica sobre asociacionismo juvenil, adecuándola a la realidad juvenil, para fomentar el hecho asociativo y obtener criterios claros de representación.
3. Culminar el proceso constituyente del Consejo de la Juventud y presentación de un proyecto de ley sobre el Consejo.
4. Programa plurianual de inversiones para reparar, acondicionar y construir locales para los jóvenes, previa información de cuál es el estado actual del patrimonio juvenil público.
5. Inclusión de la enseñanza de la Constitución en la EGB y FP.

Estos cinco puntos, en mi opinión, podemos considerarlos como una declaración básica de los principios de política de juventud de la España democrática, y aunque finalmente no saliera adelante esta proposición, su contenido sí tendría consecuencias en el futuro, que afectarían de forma importante al régimen jurídico de las asociaciones juveniles.

4.3. EL IMPULSO A LA PARTICIPACIÓN Y EL ASOCIACIONISMO JUVENIL EN LA DÉCADA DE LOS 80. EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD (1985) Y LA CONFERENCIA SOBRE PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIONISMO JUVENIL (1987)

En torno a mediados de la década de los 80, existía un consenso generalizado, un «espíritu favorable al fomento de la participación y el asociacionismo juvenil»¹⁰⁰, en nuestro país por varios motivos.

¹⁰⁰ Solana Madariaga, J., «España. Perspectivas ante el Año Internacional de la Juventud», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 13, 1984, pp. 11-26. En palabras del entonces Ministro de Cultura, «... pero no hay que culpar a los jóvenes por no entusiasmarse con la participación que se les ofrece; más bien habrá que preguntarse por qué estamos provocando en ellos un progresivo distanciamiento de esa participación, a la que nos obliga a propia Constitución

Por un lado, como se recogía en la Proposición no de Ley de 19 de mayo de 1981, era un acuerdo común entre los grupos políticos la necesidad apoyar la participación y asociacionismo de los jóvenes como un medio de vinculación con el sistema democrático aún no totalmente consolidado en nuestro país.

Por otro lado, la voluntad de incorporación plena de nuestro país a los procesos de integración europea marcaba la tendencia de las líneas a potenciar en materia de participación y asociacionismo entre los jóvenes, para alcanzar niveles semejantes a los principales países europeos¹⁰¹, cuyas líneas generales estarían marcadas por:

- Porcentaje elevado en términos cuantitativos de niños y jóvenes participantes en la vida asociativa, en una variada gama de organizaciones y movimientos juveniles con gran pluralismo.
- Una constante de apoyo técnico y económico prestado desde la Administración Pública y también desde iniciativas privadas para el fomento del trabajo y el asociacionismo juvenil.
- Presencia estable de organismos y estructuras de participación colectiva de los jóvenes y carácter inter-asociativo tipo consejos o comités de juventud.
- Importante presencia de la Administración local en el apoyo a las iniciativas de participación juvenil¹⁰².

Española cuando, en su artículo 48 afirma que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”, p. 13.

¹⁰¹ Especial interés en esta materia la consulta del núm. 13 de la *Revista de Estudios de Juventud*, marzo 1984, editada por la Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural del Ministerio de Cultura, «Políticas de Juventud en Europa».

¹⁰² Araujo Sánchez, J., «La participación y el asociacionismo en la juventud», VV.AA., *Juventud y Sociedad en la España actual*, Madrid, Dirección General de Juventud, 1983, pp. 81 a 106.

De igual manera, la creación del Consejo de la Juventud de España, por medio de la Ley 18/1983, de 16 de noviembre, de creación del Organismo Autónomo Consejo de la Juventud de España, significaba un paso muy importante en la puesta en marcha de una política de juventud propia de la España democrática. Más adelante estudiaremos con más detalle la peculiar figura del Consejo de la Juventud, pero las diferencias principales respecto al modelo de Consejo Nacional de Juventud, franquista de 1965, antes estudiado, podemos situarlas en, por un lado, su composición exclusivamente por entidades juveniles, en un sentido amplio, y por otro, su importante independencia respecto al gobierno.

Otro elemento favorecedor del fomento de la participación juvenil fue la proclamación del año 1985 como Año Internacional de la Juventud, bajo el lema Participación, Desarrollo y Paz, acuerdo adoptado por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 34/151, de 17 de diciembre de 1979. Todos los trabajos preparatorios¹⁰³, el desarrollo y la posterior evaluación¹⁰⁴, supusieron un decidido impulso en todo el mundo, y en nuestro país, a las tareas para el fomento de la participación juvenil desde las administraciones públicas.

Se estaba imponiendo, en los ámbitos de elaboración de las políticas públicas de juventud, la necesidad de modificar el régimen del asociacionismo juvenil en nuestro país, para simplificarlo, superar limitaciones y «facilitar así una promoción más ágil del asociacionismo juvenil»¹⁰⁵.

¹⁰³ Real Decreto 2868/1983, de 13 de octubre: Comité Español del Año Internacional de la Juventud (BOE 16-11-83).

¹⁰⁴ <http://www.cinu.mx/minisitio/UNjuventud/docs/Resolucion40_14.pdf> (24-05-2020).

¹⁰⁵ Araujo Sánchez, J., *ob. cit.*, p. 103.

El paso definitivo para este proceso sería la Conferencia sobre Participación y Asociacionismo Juvenil, de octubre de 1987 en Madrid, que fue organizada conjuntamente por la Administración Pública (Comisión interministerial de Juventud e Instituto de la Juventud del Ministerio de Cultura) y el Movimiento Juvenil organizado, representado por el Consejo de la Juventud de España.

En este foro participativo, planteado con los objetivos de analizar la situación y plantear medidas y propuestas para articular un programa destinado a ampliar y consolidar el asociacionismo y la participación de los jóvenes en los próximos años¹⁰⁶, los representantes del Gobierno, en el marco de las competencias de la Administración central, a través la Comisión Interministerial de la Juventud, presentaron un conjunto de importantes medidas para el fomento de la participación y el asociacionismo juvenil, que tenían como principales objetivos los siguientes:

- Facilitar la creación y el funcionamiento de las asociaciones juveniles.
- Ampliar las ayudas a los programas promovidos por las asociaciones.
- Favorecer la participación de las asociaciones en los servicios que ofrecen las Administraciones Públicas.
- Promover los instrumentos que permitan una mejor información y promoción del asociacionismo juvenil.

Entre ellas, la que nos interesa de forma directa fue un Anteproyecto de modificación del Real Decreto sobre regulación provisional de las Asociaciones Juveniles, el RD 3481/1977, de

¹⁰⁶ «Documento: Conferencia sobre participación y asociacionismo juvenil (Madrid, 27-30 de octubre de 1987) Propuestas y medidas», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 28, *Asociacionismo Juvenil*, diciembre 1987, pp. 65-80.

16 de diciembre, al que realizaba importantes críticas¹⁰⁷, y cuyas principales novedades eran¹⁰⁸:

- La eliminación de la necesidad de que el acta de constitución fuera firmada por dos personas mayores de edad con plena capacidad de obrar.
- La desaparición de las obligaciones en los estatutos: el consejo responsable; la indicación del límite presupuestario anual; indicaciones de las actividades que desarrollarán las asociaciones.
- La exigencia de que los Estatutos hicieran mención expresa a la provisión y funcionamiento democrático de los órganos de la asociación.
- La presentación en la Administración del acta fundacional y los estatutos sería a meros efectos de inscripción registral y no de reconocimiento.
- La «desaparición» de los apartados 3 y 4 del artículo 4º del RD de 1977, referidos a la suspensión y disolución de las asociaciones.

¹⁰⁷ «Poco tiempo fue necesario para percatarse de que el instrumento jurídico habilitado no era el idóneo para estimular el movimiento asociativo juvenil, que si algo necesitaba –y necesita– es de normas que lo faciliten y no lo dificulten. En este sentido ha sido constatare la voz de los jóvenes a través de sus asociaciones y, de modo muy cualificado, del Consejo de la Juventud de España.

A lo anterior ha venido a sumarse, a raíz de la vigencia de nuestra Constitución, la inconstitucionalidad sobrevenida de varios de sus preceptos, pues no en vano el Real Decreto se dictó como una norma complementaria de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, que en ningún caso puede calificarse de norma al servicio de la libertad de asociación, sino todo lo contrario.

«Documento: Conferencia sobre participación y asociacionismo juvenil», p. 66.

¹⁰⁸ «Documento: Conferencia sobre participación y asociacionismo juvenil», pp. 66 y 67.

- La supresión del artículo 5º del RD de 1977, referido a la suspensión por la autoridad gubernativa de las actividades de las asociaciones juveniles o de acuerdos de éstas.
- La desaparición del rígido y complicado sistema de designación y renovación del Consejo Responsable. En su lugar lo sustituiría un gestor que sería designado por la Junta directiva de la Asociación de entre sus propios miembros.

Nos encontrábamos cerca de una profunda modificación del régimen jurídico del asociacionismo juvenil. Salvando las distancias históricas y conceptuales, si a mediados de la década de los 80 del siglo XIX nos hallábamos en presencia de un ambiente de «entusiasmo por la persona jurídica»¹⁰⁹, en el que se situaría el nacimiento de la Ley de Asociaciones de 1887 y los artículos 35 a 39 del Código Civil, 100 años después, era el momento de alumbrar el nacimiento, libre, pleno y definitivo, de las asociaciones juveniles en el derecho positivo español, como un claro signo del valor del derecho de asociación como instrumento jurídico de cambio social, y como reflejo de la nueva condición juvenil y de una renovada concepción de la participación de los jóvenes en la sociedad democrática española.

¹⁰⁹ De Castro y Bravo, F., *ob. cit.*, p. 692. Véase Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía...*, pp. 48 a 53.

SEGUNDA PARTE

Régimen jurídico y características
de las asociaciones juveniles como tipo asociativo
donde los menores de edad ejercen con plenitud
su libertad de asociación



CAPÍTULO 1

EL RD 397/1988, DE 22 DE ABRIL POR EL QUE SE REGULA LA INSCRIPCIÓN REGISTRAL DE LAS ASOCIACIONES JUVENILES. ANÁLISIS DE LA NORMA

EL BOE de 28 de abril publicó el RD 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la inscripción registral de las asociaciones juveniles¹¹⁰. Podemos afirmar que, ahora sí, el derecho positivo español regula las asociaciones juveniles de forma plena y sin restricciones.

Al comenzar un análisis de esta norma fundamental para las aa.jj., hemos de observar, en primer lugar, la denominación de su título. Al igual que en 1977 nos encontramos ante la figura del Real Decreto, pero la denominación es radicalmente diferente, porque ahora el contenido de la norma es la regulación de la inscripción en los registros públicos de las asociaciones juveniles, frente al «reconocimiento de las asociaciones juveniles» del RD 3481/1977.

¹¹⁰ <http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-10613> (16-05-2020).

El primer motivo de este cambio lo encontramos en el párrafo inicial del preámbulo, donde se afirma que las restricciones y limitaciones con que se habían regulado hasta ahora las aa.jj. «han sido superados por el contenido del artículo 22 de la constitución, en el que únicamente se establece la obligación de Registro, a efectos de publicidad, de las Asociaciones acogidas al mismo».

Y el segundo motivo de la necesidad de modificación legal aparece a continuación en el texto: «por otra parte, la entrada en vigor de la Ley 18/1983, de 16 de noviembre, que crea el Consejo de la Juventud de España, establece en su artículo 3º, que podrán ser miembros del mismo tanto las Asociaciones juveniles que ya tienen regulación específica al estar configuradas como secciones juveniles de otras Asociaciones, como las Asociaciones juveniles o Federaciones constituidas por éstas».

La adaptación a la Constitución y el desarrollo de lo previsto sobre asociaciones juveniles en la Ley de Creación del Consejo de la Juventud de 1983, constituyen, por tanto, las dos bases jurídicas iniciales del RD. Si junto a ellas, tenemos en consideración las tendencias y recomendaciones para el fomento de la participación de los jóvenes de los años precedentes, el resultado será una norma que pretende ser ampliamente favorable a la creación y funcionamiento de este tipo de asociaciones, contemplando además, por vez primera en nuestra historia jurídica, la posible constitución de este tipo de asociaciones, con plenitud de derechos para sus fundadores, por personas que no hayan alcanzado todavía la mayor edad. Esta será, sin lugar dudas, la cuestión más controvertida en la relativamente breve vida jurídica de las asociaciones juveniles en nuestro país.

El RD es de corta extensión, tres artículos¹¹¹, pero contiene importantes cambios en el régimen de las aa.jj., concretamente en

¹¹¹ La única modificación que ha sufrido el texto del Real Decreto fue la supresión de las palabras «por triplicado», en el artículo 2º, apartado 1º, por

dos materias fundamentales. El primer cambio lo es en relación con la edad y la capacidad de obrar de los menores que pertenezcan a los órganos directivos de su a.j., y el segundo tiene que ver con el contenido de sus estatutos.

El primero de sus artículos, determina que serán asociaciones juveniles aquellas asociaciones cuyos miembros tengan una edad entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir, es decir, cuyos asociados estén incluidos en el segmento de edad 14-29 años, exclusivamente, y que no estén sometidas a un régimen jurídico específico, como sería el caso de secciones y organizaciones juveniles de partidos políticos, organizaciones sindicales, religiosas... Y como todas las asociaciones, según los términos previstos en el

el RD 949/2015, que será analizado más adelante. El texto completo de los tres artículos es el siguiente:

«Artículo 1º

Las Asociaciones cuyos miembros tengan una edad comprendida entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir, que no estén sometidos a un régimen jurídico específico, deberán inscribirse a los solos efectos de publicidad como Asociaciones juveniles en los registros correspondientes.

Artículo 2º

1. Para inscribirse en los registros a que hace referencia el artículo anterior se presentará solicitud suscrita por la persona o personas que actúen en nombre de la Asociación, adjuntando copia del Acta de constitución y Estatutos (por triplicado –suprimido–), firmados en todas sus hojas.

2. En los Estatutos deberán constar, como mínimo, los siguientes datos:

Denominación, que no podrá coincidir o inducir a confusión con otras Asociaciones ya inscritas en el mismo ámbito registral.

Domicilio social.

Objeto o fines de la Asociación.

Órganos directivos.

Cualquier cambio de los datos anteriores deberá ser comunicado al Registro correspondiente para que pueda surtir efectos ante la Administración.

Artículo 3º

Los menores de edad miembros de la Asociación que pertenezcan a sus Órganos directivos, de conformidad con lo establecido en sus Estatutos, podrán actuar ante las Administraciones Públicas para el ejercicio de los derechos que a dichas Asociaciones confiera el ordenamiento jurídico administrativo.»

artículo 22 de la CE, deberán inscribirse en los registros correspondientes a los solos efectos de publicidad.

Reduce y simplifica el contenido mínimo de los estatutos (cfr. artículo 2), respecto tanto al RD de 1977, recogido en el artículo 2º sobre constitución de las asociaciones, como a la Ley de 1964, reduciendo a cuatro conceptos los datos que deberán constar, al menos, en los Estatutos, a saber: denominación, domicilio social, objeto o fines y órganos directivos. Esto supone que desaparece la obligatoriedad de inclusión en los estatutos de las siguientes cuestiones: actividades que desarrollará; consejo responsable y forma de administración; ámbito territorial de acción; procedimiento de admisión y de pérdida de la cualidad de socio; derechos y deberes de los asociados; patrimonio fundacional, recursos económicos previstos y límite presupuestario anual y aplicación que haya darse al patrimonio social en caso de disolución.

Según el preámbulo del Real Decreto el objetivo que se perseguía con la nueva regulación era el de facilitar la creación y funcionamiento de estas asociaciones, y con esta amplia modificación podría considerarse que, a partir de la fecha de entrada en vigor, el 29 de abril de 1988, el procedimiento para la puesta en marcha de asociaciones juveniles sería más sencillo que el previsto para la creación de asociaciones del régimen general. Para ellas seguía estando en vigor la Ley 191/1964, de 24 de diciembre de Asociaciones, que regulaba en su artículo 3 el procedimiento para la constitución de asociaciones, y en su apartado 2 los extremos que debían contener los estatutos¹¹².

¹¹² Para poder realizar un sencillo análisis comparativo, el contenido del artículo 3.2 de la ley de asociaciones de 1964 era el siguiente: 2. Los Estatutos, además de las condiciones lícitas que establezcan, deberán regular los siguientes extremos:

1º Denominación, que no podrá ser idéntica a la de otras Asociaciones ya registradas, ni tan semejante que pueda inducir a confusiones.

Sin embargo, la modificación más sustancial en nuestro régimen asociativo juvenil iba a ser la contenida en el artículo tercero, relacionada directamente con la cuestión de la edad: «Los menores de edad miembros de la Asociación que pertenezcan a sus Órganos directivos, de conformidad con lo establecido en sus Estatutos, podrán actuar ante las Administraciones Públicas para el ejercicio de los derechos que a dichas Asociaciones confiera el ordenamiento jurídico administrativo».

Como señala el preámbulo, esta realidad de la participación en los órganos directivos de la Asociación de menores de edad debía «contemplarse desde el ángulo más favorable». Y la técnica jurídica empleada para tal fin es la aplicación a estos supuestos de lo previsto en el artículo 22 de la Ley de Procedimiento Administrativo¹¹³: «Tendrán capacidad de obrar ante las administraciones públicas, además de las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles, la mujer casada y los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia del marido o persona que ejerza la patria potestad o tutela, respectivamente»¹¹⁴.

2º Fines determinados que se propone.

3º Domicilio principal y, en su caso, otros locales de la Asociación.

4º Ámbito territorial de acción previsto para la actividad.

5º Órganos directivos y forma de administración.

6º Procedimiento de admisión y pérdida de la cualidad de socio.

7º Derechos y deberes de los mismos.

8º Patrimonio fundacional, recursos económicos previstos y límites del presupuesto anual.

9º Aplicación que haya de darse al patrimonio social en caso de disolución.

¹¹³ Ley de 17 de julio de 1958 sobre Procedimiento Administrativo, BOE núm. 171, de 18 de julio.

¹¹⁴ Posteriormente, con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, BOE, núm. 285, de 27 de noviembre de 1992, pp. 40300 a 40319

Esto significa en la práctica que no existe diferencia alguna, dentro de la asociación juvenil, entre miembros mayores y menores de edad, y que cualquiera de sus asociados puede ser miembro de sus órganos directivos, sin distinción de edad, con plena capacidad de obrar, al menos ante las Administraciones Públicas, abriendo la posibilidad, por tanto, a la existencia de personas jurídicas tipo asociación formadas exclusivamente por personas menores de edad.

Finaliza el RD 397/1988 de 22 de abril, con una Disposición transitoria, sobre la aplicación de su normativa a los procedimientos en tramitación, y con una Disposición derogatoria, del RD 3481/1977, de 16 de diciembre «y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Real Decreto». Desaparecerían de esta forma toda la serie de limitaciones y restricciones recogidas en el RD de 1977, especialmente en los artículos 4 y 5¹¹⁵.

(20 pp.), este concepto de capacidad de obrar en el ámbito administrativo para los menores de edad se trasladará al artículo 30. La vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, reproduciría esta capacidad de obrar administrativa de los menores de edad, en su artículo 3. b) Los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate.

¹¹⁵ Recordemos, tan solo como ejemplo, las del Artículo 4º, 3: «Las asociaciones juveniles podrán ser suspendidas por la autoridad judicial, a instancia de parte interesada o del ministerio fiscal, cuando su actividad se desarrolle sin ajustarse a sus estatutos o fuese contraria al ordenamiento legal vigente». Esta norma es semejante a la del artículo 6, apartado 6º de la Ley de 1964, pero más ampliamente restrictiva ya que habla de suspensión de las asociaciones, mientras que la Ley general habla de suspensión de los «acuerdos y actuaciones» de las asociaciones.

Artículo 4º, 4, último párrafo: «los registros cancelaran las inscripciones de las asociaciones de las que compruebe su inactividad durante un año».

Con el contenido innovador de esta norma, un nuevo panorama se abría ante las aa.jj., que permitiría a los jóvenes, entre 14 y 29 años cumplidos, a todos ellos y con plena igualdad de derechos y deberes, el ejercicio del libre desarrollo del derecho de asociación, en los términos previstos en el artículo 22 de la CE, y dando cumplimiento desde los poderes públicos competentes en materia legislativa a uno de los principios rectores de la política social y económica previstos en nuestra norma fundamental, el del artículo 48: «Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural».

Nuestro país se situaba así en primera línea internacional¹¹⁶ en la regulación jurídica de esta figura, y trasladaba de esta forma al

¹¹⁶ No tenemos conocimiento de precedentes de normas semejantes en el derecho comparado, y hasta el año 2006 no encontraríamos una norma en términos de cierta similitud en el derecho portugués. Aunque más adelante dedicaremos un apartado al tema en ordenamientos jurídicos cercanos, véase sobre el tema el trabajo de Hernández Diez, E., «El Derecho de asociación entre los jóvenes de Europa occidental», *Anuario de la Facultad de Derecho*, vol. XXVIII, 2010, pp. 301-324. Profundizando en las aportaciones del derecho portugués al tema del asociacionismo juvenil, en su página 315 nos señala: «Por último, señalamos por su especial interés el artículo 70 de la Constitución, que indica cómo la juventud está especialmente protegida para el desarrollo de sus derechos sociales, económicos y culturales. Menciona directamente que la política de juventud tiene como objetivo prioritario el desenvolvimiento de la personalidad de los jóvenes, la creación de condiciones para su efectiva integración en la vida activa, el gusto por la creación libre y el sentido de servicio a la comunidad. Lo cual se presta ya de por sí a ser relacionado con las entidades de iniciativa privada juvenil. Pero además, en su tercer apartado, este artículo se refiere directamente en los siguientes términos:

«El Estado, en colaboración con las familias, las escuelas, las empresas, las asociaciones de vecinos, las asociaciones y fundaciones de fines culturales, y las colectividades de cultura y ocio, fomenta y apoya las organizaciones juveniles en la búsqueda de aquellos objetivos, así como el intercambio internacional de la juventud». No cabe ninguna duda de la importancia de este artículo, la claridad

mundo jurídico, al derecho positivo un profundo cambio, desarrollado en tres niveles y en un proceso histórico de varias décadas, como explicamos anteriormente.

En primer lugar, el cambio en la concepción del conjunto de la sociedad sobre la juventud, generalizado en todo el mundo a partir de la década de los años 60 del siglo XX, y de los jóvenes como «hecho social diferenciado» con sus propias peculiaridades y problemáticas.

En segundo lugar, el cambio social, político y cultural producido en nuestro país, en la década de los años 70, en el tránsito de un régimen de dictadura autoritaria a un estado social y democrático de derecho, proceso de transformación en el que los jóvenes habían estado implicados de forma muy activa.

En tercer lugar, el cambio en las políticas públicas de juventud, impulsadas a nivel mundial en la década de los 80 por la ONU y otros organismos internacionales, en el sentido de fomentar la participación directa de los jóvenes para su implicación en el desarrollo de la sociedad, en la línea de las políticas integrales de juventud desarrolladas con motivo del Año Internacional de la Juventud (1985).

De todas formas este nacimiento definitivo de las asociaciones juveniles en el ordenamiento jurídico español (a las que podemos

de ideas que plasma sobre la temática que pretendemos abordar. De aquí es fácil suponer que efectivamente exista una regulación exhaustiva y específica para los grupos y entidades propios de la población joven. Así los grupos y entidades propios de la población joven. Así ocurre en la “Lei 23/2006 de 23 de junio”, que establece el régimen jurídico del asociacionismo joven.

Esta ley establece la edad máxima de miembros de asociaciones juveniles en 30 años, pero sin establecer un mínimo de edad. Al mismo tiempo, fija el mínimo de socios en cinco. Para tener el reconocimiento de entidad juvenil es necesaria una situación de hecho y no una declaración de derecho. La situación que tiene que darse es que al menos el 75% de sus miembros sean menores de 30 años, y además que el 75% de los cuadros directivos de la entidad estén también ocupados por menores de tal edad».

comenzar a definir como personas jurídicas del tipo asociación sin fines de lucro, con plena independencia y horizontalidad¹¹⁷, de régimen jurídico especial definido por la edad, entre 14 y 29 años cumplidos, como elemento subjetivo determinante y la participación con plena capacidad de los menores de edad como nota esencial), no estaría exento de polémicas, dudas, críticas, en definitiva de debate, algo consustancial al mundo del derecho.

Una primera fuente de críticas podríamos situarla en la «excesiva simplificación o facilitación», que suponía el RD de 1988, sin ningún tipo de limitación o control para el ejercicio del derecho de asociación por los jóvenes.

Así, Fernández-Martos considera que el requisito de la finalidad previsto en el RD de 1977, que tenía que ser la «promoción, integración o entretenimiento de la juventud», debe estar subsistente¹¹⁸, porque para este autor debe existir una vinculación entre asociaciones juveniles y sus fines relacionados con las «inquietudes u objetivos propios de la juventud».

Una segunda cuestión que suscitó críticas doctrinales fue la inexistencia de una regulación con rango legal en materia de

¹¹⁷ Mendizábal Oses, L., *ob. cit.*, p. 105.

¹¹⁸ Fernández-Martos Bermúdez-Cañete, E. y Fernández-Martos Abascal, R., *Manuel práctico sobre la capacidad y representación de todas las personas jurídicas*, Madrid, Dykinson, 2000, p. 195: «Para la inscripción como Asociaciones juveniles en los registros correspondientes, parece ahora solo exigirse que sus miembros tengan una edad comprendida entre los catorce y los treinta años sin cumplir, cualquiera que, parece, sea el fin que persiga. La legislación anterior exigía, además, del requisito de la edad de sus miembros, la de su finalidad que tenía que ser la “promoción, integración o entretenimiento de la juventud, sin interés lucrativo alguno”. Creemos, sin embargo, que este requisito de la finalidad debe estar subsistente, pues de otra manera no se entiende que solo por estar comprendidos entre estas edades (18 a 30 años) se puedan calificar sus asociaciones como juveniles, cuando sus fines no tengan nada que ver con las inquietudes u objetivos propios de la juventud».

asociaciones juveniles, y el hecho de que las regulaciones en esta materia eran introducidas por normas reglamentarias y con el argumento de cuestiones registrales, con lo que podía suponer una posible violación de la reserva material de ley, implícita en el artículo 149.1.8º CE, o de la reserva formal de ley efectuada por la Ley de Asociaciones de 1964¹¹⁹.

Ahora bien, sobre estas dos líneas¹²⁰ de críticas a la regulación introducida en 1988 sobre las asociaciones juveniles, aunque indudablemente pudieran ser de interés su análisis y comentario, no vamos a profundizar porque entendemos que hay que considerarlas y entenderlas en su contexto y motivadas, posiblemente, en el excesivo e injustificado retraso producido entre la entrada en vigor de la Constitución de 1978 y la aprobación de la LODA, en el año 2002, pero que actualmente no comportan, en nuestra opinión, interés jurídico relevante.

¹¹⁹ De Salas Murillo, S., *ob. cit.*, p. 81.

¹²⁰ Fernández-Martos Bermúdez-Cañete, *ob. cit.*, pp. 195-196: «La anterior legislación de 1977 establecía que junto a los órganos directivos ordinarios, tenía que haber un Consejo Responsable, formado por un mínimo de tres personas con capacidad de obrar, que podía ser o no socios, y que asumían solidariamente con todos sus miembros las obligaciones contractuales que la asociación juvenil quisiese formalizar; que administraban el patrimonio, recursos económicos y presupuestos de la asociación, y en general, suplían la falta de capacidad de obrar de los órganos rectores de la asociación en todos los casos en que aquélla era exigida por la legislación vigente, además de representar legalmente a la misma frente a terceros.

Por otra parte, se exigía que la renovación de cargos del Consejo Responsable se hiciese mediante acta notarial, de la que se enviaba copia triple al registro correspondiente.

Si tales cautelas no existen en la actualidad se podría dar el caso de que menores de 18 años, y sin capacidad de obrar, por consiguiente, realicen un acto obligacional como es fundar una asociación, y, posteriormente formar parte de sus órganos de gobierno y realizar contratos que individualmente no podrían nunca realizar sin el complemento o la asistencia de padres y tutores».

Indudablemente, la cuestión más polémica respecto al asociacionismo juvenil es la relacionada con la edad, vinculada a la capacidad de obrar, y especialmente la capacidad de los menores de edad para ser miembros de pleno derecho en sus asociaciones. A manera de ejemplo, Fernández-Martos nos avisa, de forma cautelar, de la necesidad de especial precaución ante las asociaciones juveniles: «Creemos que antes de formalizar, autorizar, o intervenir un contrato en el que sea parte una asociación juvenil, además de la cautela indicada de verificación registral en el Registro de Asociaciones, habrá que releer muy detenidamente el Decreto 397/1988, de 22 de abril para actuar con suficiente conocimiento de causa en una materia tan confusa»¹²¹.

Es a esta cuestión a la que sí consideramos imprescindible dedicarle el estudio que se merece por su relevancia.

¹²¹ *Ibíd.*, p. 196.

CAPÍTULO 2

LA CUESTIÓN DE LA EDAD COMO NOTA ESENCIAL EN LAS ASOCIACIONES JUVENILES

La edad es el período de tiempo comprendido entre el nacimiento y un momento concreto considerado en la vida de una persona. Como señalaba De Castro y Bravo, «es la condición jurídica más general, porque atañe a toda persona y, a la vez, la más impersonal y abstracta, por esa misma generalidad»¹²².

Como hemos señalado, es la edad la nota esencial caracterizadora del régimen jurídico especial de las asociaciones juveniles, determinada entre los 14 y los 29 años, ambos inclusive. Pero, en nuestra opinión, más que la edad en sí misma considerada, es la ausencia de diferencia entre los miembros de la asociación motivada por la edad, o más precisamente, por causa de la minoría de edad de los asociados, la cuestión que concentra la especificidad de nuestro tipo asociativo. Para tratar de aprehender el verdadero alcance de esta cuestión hemos de profundizar en el significado jurídico de la mayoría y minoría de edad.

¹²² De Castro y Bravo, F., *Derecho Civil de España*, vol. II, Cizur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi, 2008, p. 149.

Partiendo de la innegable trascendencia jurídica diferencial entre el estado civil del mayor y del menor, coincidimos con lo que ya a mediados del siglo XX afirmaba De Castro al señalar que no debe convertirse «en una mecánica contraposición entre una persona capaz de obrar y otra incapaz de obrar»¹²³, anticipándose a las tendencias que se impondrían a final del siglo XX de enfocar de forma restrictiva las limitaciones de la capacidad de obrar de los menores¹²⁴.

2.1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA MINORÍA DE EDAD. ANTECEDENTES EN NUESTRO SISTEMA DE DERECHO CIVIL Y EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ASOCIACIÓN

Situándonos brevemente en el derecho histórico español, ya en el Fuero Juzgo encontrábamos la distinción de dos edades

¹²³ De Castro y Bravo, F., *Derecho civil...*, *ob. cit.*, pp. 166 y 167: «La diferencia entre el estado civil del mayor y del menor es, pues, de máxima trascendencia jurídica y tiene decisiva repercusión en todas las instituciones del Derecho civil; pero no debe desnaturalizarse convirtiéndola en una mecánica contraposición entre una persona capaz de obrar y otra incapaz de obrar, ya que de que el mayor de edad tenga plena y en general ilimitada capacidad de obrar no se deduce que el menor carezca totalmente de capacidad de obrar».

¹²⁴ LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-1069&p=20150729&tn=1#a2>> (8-06-2020).

«Artículo 2. Interés superior del menor.

1. Todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado. En la aplicación de la presente ley y demás normas que le afecten, así como en las medidas concernientes a los menores que adopten las instituciones, públicas o privadas, los Tribunales, o los órganos legislativos primará el interés superior de los mismos sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

Las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva y, en todo caso, siempre en el interés superior del menor».

básicas, como clara influencia de los derechos germánicos: por un lado la de la pubertad, en los 14 años, en la que se puede salir de la «guarda», hacer «mandas y promesas» y ser testigo; y por otro lado, la de los veinte años, en la que se puede ser guardador de los hermanos y reclamar al padre la herencia de la madre. Pero de la confluencia del derecho romano, y la figura de la patria potestad sobre el «filius familias» hasta los 25 años, con el germánico, más flexibles en reconocer distintas capacidades según la edad, resulta un sistema complicado: el derecho castellano, en el que no es posible destacar una única o verdadera mayoría de edad¹²⁵.

En el derecho aragonés se conservarán en mayor medida las reglas germánicas, por su resistencia a admitir la romana «patria potestas», hablando la doctrina de la edad de catorce años como de «legitiman aetatem», afirmando en esta edad el paso de una situación a otra de relativa independencia, y de la edad de los veinte años en la que «el menor se ha hecho mayor»¹²⁶.

En el sistema moderno español, a través de los procesos de codificación, se fue imponiendo en nuestro país el concepto de patria potestad romana, en el que el hijo estará bajo la dependencia del padre de familia hasta que cumpla una determinada edad. Así se llevó a efecto por vez primera en nuestro derecho positivo con la Ley provisional de 17 de junio de 1870 sobre matrimonio civil, que en su artículo 64. II disponía que «se reputará emancipado al hijo desde que hubiere entrado en la mayor edad», pero, aunque el Código Civil de 1889 determinara la mayoría de edad en los 23 años, dada la pervivencia de los derechos forales en materia de la edad, no sería hasta la entrada en vigor de la Ley de 13 de diciembre de 1943, el 1 de enero de 1944, cuando se

¹²⁵ De Castro y Bravo, F., *Derecho civil...*, *ob. cit.*, pp. 156, 157, 158.

¹²⁶ *Ibíd.*, p. 161.

fijaría una edad de mayoría de edad común para toda España, la de los 21 años, aunque con alguna salvedad para el derecho foral de Aragón¹²⁷.

Un ejemplo claro del carácter relativo de los conceptos de mayoría y minoría de edad en relación con la capacidad de obrar, y directamente relacionado con el derecho de libre asociación, lo encontramos en la obra legislativa de la II República Española. Así, en su principal aportación jurídica a la regulación del asociacionismo, la Ley de Asociaciones Profesionales Patronales y Obreras de 8 de abril de 1932 (Gaceta del 14 de abril, núm. 105, pp. 330-337¹²⁸), firmada por el presidente de la República, D. Niceto Alcalá Zamora y siendo Ministro de Trabajo el histórico dirigente socialista Largo Caballero, vemos como el derecho de asociación permite superar las posibles limitaciones de la capacidad de obrar que pudiera suponer la edad, o, incluso las diferencias hombre y mujer, tan presentes en aquel período histórico¹²⁹.

Esta importante ley, con la que comienza en nuestro ordenamiento la tendencia a la regulación mediante legislación especial de determinados tipos asociativos, en su artículo 3º regula el ingreso en las asociaciones profesionales patronales, que solo

¹²⁷ *Ibidem*, pp. 164 y 165: «Antes de entrar en vigor la Ley de mayoría de edad (1 de enero de 1944) se entendía haber en España las siguientes edades para la mayoría: en Aragón, los 20 años cumplidos o haber contraído matrimonio (artículo 10Ap); en Baleares, por no existir disposición foral en contra (artículo 13 C.C.) los 23 años del C.C.; en Cataluña, los 25 años, conforme al derecho romano supletorio; en Vizcaya, los 23 años, por aplicarse el Código Civil a falta de precepto foral especial (y no lo es el F. de Vizcaya 22,2); en Navarra, a los 25 años, por supuesta costumbre contra Fuero (STS 1 de abril de 1891)».

¹²⁸ <<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1932/105/A00330-00334.pdf>> (16-05-2020).

¹²⁹ Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía*, *ob. cit.*, pp. 54-55.

podrán realizar las personas que hayan alcanzado la capacidad legal para ejercer el comercio y paguen la contribución correspondiente. En concreto, respecto a las mujeres, este mismo artículo señala que «las mujeres menores de edad o casadas que reúnan las condiciones expresadas en los párrafos anteriores, podrán ingresar en las asociaciones de su clase, sin necesidad de autorización expresa de sus representantes legales», pero esta misma excepción no se produce con los hombres menores de edad o incapacitados que solo podrán formar parte a través de sus tutores o representantes.

El artículo 4 regula el ingreso en las asociaciones profesionales obreras, en las que solo podrán ingresar «individuos mayores de 16 años que pertenezcan a los oficios y profesiones cuyos intereses la asociación quiera defender. Los menores de 18 años solo tendrán voz, pero no voto en las Juntas Generales». Respecto a las mujeres, podrán participar de igual manera que los hombres, sin que las mayores de 18 años necesiten autorización de sus padres o maridos.

Observamos claramente como en esta ley se superan las posibles limitaciones de la capacidad de obrar tanto de los menores de edad, que desde los 16 años podrían ser parte de las asociaciones, y podrían disfrutar del derecho a voto desde los 18, como de las mujeres, que les permite liberarse del régimen de autorización y representación legal impuesta que formaría parte de nuestro ordenamiento jurídico hasta la década de los años 70 del siglo pasado.

Podemos preguntarnos dónde estaría el límite para la participación de los menores de edad en estas asociaciones patronales y obreras. La respuesta la encontramos en el artículo 27: «Para formar parte de la Junta Directiva de toda Asociación se exigirá ser español, mayor de 21 años y no hallarse inhabilitado por otras circunstancias para el ejercicio de los derechos civiles».

2.2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y LA LEY ORGÁNICA 1/1996, DE 15 DE ENERO, DE PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MENOR (LOPJM)

No sería el de la mayoría de edad a los 18 años, establecida en su artículo 12, el único cambio importante que se produciría tras la entrada en vigor de la Constitución española de 1978. A partir de ella, y en desarrollo de sus mandatos y principios establecidos en materia de familia y de igualdad, se iniciaría un proceso de transformación de nuestro sistema en materia de familia y de minoría de edad¹³⁰.

En primer lugar, fue la Ley 11/1981, de 13 de mayo, de modificación de la Filiación, Patria Potestad y Régimen Económico del Matrimonio, que suprimió la distinción entre filiación legítima e ilegítima, equiparó al padre y a la madre a efectos del ejercicio de la patria potestad e introdujo la investigación de la paternidad¹³¹.

Después se promulgaron, entre otras, las Leyes 13/1983, de 24 de octubre, sobre la tutela; la Ley 21/1987, de 11 de noviembre,

¹³⁰ El artículo 39 de la CE, el primero del Capítulo III, de los principios rectores de la política social y económica, tiene el siguiente texto:

1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.

2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad.

3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda.

4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

¹³¹ Digna de mención en esta materia la obra de la profesora Serna Meroño, E., *La reforma de la filiación*, Madrid, Editorial Montecorvo, 1985.

por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción; la Ley Orgánica 5/1988, de 9 de junio, sobre exhibicionismo y provocación sexual en relación con los menores; la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre reforma de la Ley reguladora de la competencia y el procedimiento de los Juzgados de Menores; y la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.

Sin embargo, el cambio más sustancial se produciría con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LOPJM) que instaura en nuestro derecho positivo un sistema jurídico radicalmente nuevo en materia de la capacidad de obrar implícita en la minoría de edad, sustituyendo al vigente en España y la mayoría de países occidentales desde finales del siglo XIX, procediendo a un innovador reconocimiento de los derechos humanos a la infancia, que, en términos empleados en la misma Ley, en su preámbulo, podríamos calificar con las siguientes notas esenciales:

- El reconocimiento pleno de la titularidad de derechos en los menores de edad y de una capacidad progresiva para ejercerlos.
- La introducción de la condición de sujeto de derecho a las personas menores de edad.
- La dimensión del desarrollo evolutivo en el ejercicio directo de sus derechos.
- El concepto «ser escuchado si tuviere suficiente juicio» se ha ido trasladando a todo el ordenamiento jurídico en todas aquellas cuestiones que le afectan.

- Las limitaciones que pudieran derivarse del hecho evolutivo deben interpretarse de forma restrictiva, más aún, esas limitaciones deben centrarse más en los procedimientos, de tal manera que se adoptarán aquéllos que sean más adecuados a la edad del sujeto.

Partiendo de estas notas esenciales del régimen jurídico de protección a la infancia, en relación al objeto de nuestro estudio, el derecho de asociación, es de gran importancia reseñar que estamos ante un nuevo enfoque conceptual de la infancia y de la minoría de edad, comenzando como señala el preámbulo de la ley «una concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás».

Y ante este nuevo enfoque, surge también un nuevo enfoque jurídico-legal: «Esta es la concepción del sujeto sobre la que descansa la presente Ley: las necesidades de los menores como eje de sus derechos y de su protección».

A) Participación y asociacionismo en la LOPJM.

La Convención de los Derechos del Niño de 1989

De forma expresa, el preámbulo de la Ley se refiere al derecho de participación, refiriéndose tanto al derecho a formar parte de asociaciones, como a promover su asociacionismo específico, y lo hace en los siguientes términos:

«El derecho a la participación de los menores también se ha recogido expresamente en el articulado, con referencia al derecho a formar parte de asociaciones y a promover asociaciones infantiles y juveniles, con ciertos requisitos, que se completa con el derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones

pacíficas, estableciéndose el requisito de la autorización de los padres, tutores o guardadores».

La Ley en su articulado va desarrollando lo previsto en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y sus diferentes derechos reconocidos. En concreto en relación con el derecho a la libertad de asociación, es el artículo 15 de la CDN el que señala:

«1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás».

La Convención sobre los Derechos del Niño es un tratado internacional que recoge los derechos de la infancia y es el primer instrumento jurídicamente vinculante que reconoce a los niños y niñas como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos. El texto fue aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. En España el Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas fue publicado en el BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990, pp. 38897 a 38904¹³².

¹³² <http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-31312> (8-06-2020).

Sobre el contenido del Convenio señalar que los 54 artículos que componen la CDN recogen los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de todos los niños. Su aplicación es obligación de los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como los padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas. Además, la CDN es el tratado internacional más ratificado de la

Será el artículo 7 de la LOPJM el que desarrolle nuestro ordenamiento jurídico lo previsto en el artículo 15 de la Convención¹³³, y lo hará en tres apartados.

historia. Los 195 Estados que la han ratificado tienen que rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño. Se trata de un comité formado por 18 expertos en derechos de la infancia procedentes de países y ordenamientos jurídicos diferentes. La Convención sobre los Derechos del Niño tiene tres protocolos que la complementan. El protocolo relativo a la venta de niños y la prostitución infantil, el protocolo relativo a la participación de los niños en conflictos armados y el protocolo relativo a un procedimiento de comunicaciones para presentar denuncias ante el Comité de los Derechos del Niño. <<http://www.unicef.es/infancia/derechos-del-nino/convencion-derechos-nino>> (18-06-2020).

¹³³ Artículo 7. Derecho de participación, asociación y reunión.

1. Los menores tienen derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa.

Los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia.

Se garantizará la accesibilidad de los entornos y la provisión de ajustes razonables para que los menores con discapacidad puedan desarrollar su vida social, cultural, artística y recreativa.

2. Los menores tienen el Derecho de asociación que, en especial, comprende:

a) El derecho a formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos, de acuerdo con la Ley y los Estatutos.

b) El derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley. Los menores podrán formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones.

Para que las asociaciones infantiles y juveniles puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad.

Cuando la pertenencia de un menor o de sus padres a una asociación impida o perjudique al desarrollo integral del menor, cualquier interesado, persona física o jurídica, o entidad pública, podrá dirigirse al Ministerio Fiscal para que promueva las medidas jurídicas de protección que estime necesarias.

3. Los menores tienen derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, convocadas en los términos establecidos por la Ley. En

El primero, en su párrafo inicial, hace un reconocimiento al derecho a participar de los menores, semejante al del artículo 48 de la Constitución referida a los jóvenes, pero con la salvedad de que aquí sustituye los conceptos de desarrollo político y económico como ámbitos de la participación, por los de participación en la vida «artística y recreativa de su entorno». Además, une el derecho a participar con «una incorporación progresiva a la ciudadanía activa». En su segundo párrafo insta a los poderes públicos a promover órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de la infancia.

Cabe señalar asimismo, que la modificación introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio altera este apartado primero, añadiendo un tercer párrafo en el siguiente sentido: «Se garantizará la accesibilidad de los entornos y la provisión de ajustes razonables para que los menores con discapacidad puedan desarrollar su vida social, cultural, artística y recreativa».

El apartado segundo realiza, en primer lugar, un reconocimiento del derecho de asociación de los menores, que «en especial», comprende:

- a) El derecho de formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos, de acuerdo con la Ley y los Estatutos.
- b) El derecho de promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley. En estos casos, «los menores podrán formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones».

Obsérvese la diferencia de matices entre esas dos figuras asociativas «especiales». En las organizaciones juveniles de partidos,

iguales términos, tienen también derecho a promoverlas y convocarlas con el consentimiento expreso de sus padres, tutores o guardadores.

los menores tendrán derecho a formar parte, según la Ley y los Estatutos¹³⁴. En cambio, en las asociaciones infantiles y juveniles, los derechos de los menores serán plenos, el derecho de promover y de inscribir las asociaciones por ellos creadas. Y por si hubiera alguna duda, de forma expresa y precisa se afirma que los menores podrán formar parte de sus órganos directivos.

En gran manera, este artículo 7, en su apartado 2, viene a completar lo previsto en el RD 397/1988, de 22 de abril por el que se regula la inscripción registral de las asociaciones juveniles, desterrando cualquier duda que pudiera surgir sobre la capacidad de los menores de edad como miembros activos y de pleno derecho en las asociaciones juveniles.

Además de completarlo de un modo muy significativo, perfecciona lo dispuesto en el RD 397/1988, al añadir el siguiente párrafo: «Para que las asociaciones infantiles y juveniles puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad». De esta forma, en nuestra opinión, se procede a disipar las dudas que pudieran existir sobre la capacidad obligacional en el ámbito civil de las asociaciones juveniles cuyos representantes fueran menores de edad.

Si el RD 397/1988, en su apdo. 3º, otorgaba plena capacidad a los menores de edad miembros de sus órganos directivos, pero en el ámbito administrativo, según lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Procedimiento Administrativo (posteriormente el

¹³⁴ Mendizábal Osés, L., *ob. cit.*, p. 105: Recuérdese sus criterios de distinción:

«La asociación juvenil –como toda asociación– es un ente colectivo de estructura horizontal. La Organización y el Movimiento juvenil son entes colectivos de estructura vertical, jerarquizada. La asociación juvenil es un ente colectivo que debe gozar de plena autonomía. La Organización y el Movimiento juvenil es un ente colectivo dependiente o subordinado».

artículo 30 de la Ley 30/1992 y actualmente el artículo 3.b de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), el artículo 7.2 de la LOPJM vendría a completar el ámbito de actuación de las asociaciones juveniles y de sus representantes menores de edad, en el ámbito civil.

Finaliza este segundo apartado, con una remisión a la protección del desarrollo integral del niño que pudiera estar en riesgo por la pertenencia del menor o de sus padres a una asociación, facultando a cualquier interesado, persona física o jurídica, privada o pública, a dirigirse al Ministerio Fiscal para que adopte las medidas de protección necesarias.

El apartado tercero y final del artículo 7, reconoce el derecho a participar libremente en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, incluso a promoverlas y convocarlas con el consentimiento expreso de sus padres, tutores o guardadores¹³⁵.

¹³⁵ De interés puede ser reseñar a este respecto la STS de 18 de diciembre de 2014, de la Sección 4ª, de la Sala Tercera (Roj: STS 5389/2014- CLI:ES:TS: 2014:5389). Esta Sentencia confirma la nulidad de pleno derecho del apartado segundo del artículo 34 del Decreto 39/2008, de la Generalitat Valenciana, relativo a la convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos. Para comprender correctamente la cuestión planteada, conviene señalar que el mencionado apartado segundo es complemento de lo establecido en el apartado primero del citado precepto reglamentario. Dice el apartado primero: «De conformidad con el artículo 8 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, según la redacción dada por la disposición final primera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, 3 de Educación, las decisiones colectivas adoptadas por los alumnos y alumnas a partir del tercer curso de la Educación Secundaria Obligatoria, con respecto a la inasistencia a clase, no tendrán la consideración de faltas de conducta ni serán objeto de sanción cuando éstas hayan sido el resultado del ejercicio del derecho de reunión y sean comunicadas previamente a la dirección del centro». Y el apartado segundo establece: «Las decisiones colectivas de inasistencia a clase adoptadas por los alumnos y alumnas deberán disponer de la correspondiente autorización de sus padres, madres, o tutores o tutoras, en el caso de que los alumnos o alumnas sean menores de edad». Como señala el Fundamento ter-

Tanto la ley en su conjunto, como el artículo 7 en concreto¹³⁶ han recibido algunas críticas doctrinales, pero, sin ser objetivo de nuestro trabajo una valoración global de la protección jurídica de los menores y sus herramientas legales, y a los efectos que aquí nos interesan, sí consideramos que pueden destacarse en positivo las aportaciones de la LOPJM, por tres motivos:

En primer lugar, al proceder a regular, con el máximo rango legislativo de nuestro sistema constitucional, la ley orgánica, el derecho de los jóvenes menores de edad a asociarse en sus propias asociaciones, reconociéndoles el derecho de ser promotores y representantes en sus órganos directivos.

En segundo lugar, por realizar una precisa distinción en el ejercicio práctico del derecho de asociación por los menores, por un lado, en las organizaciones de adultos, como partidos políticos y sindicatos, donde participarán en las organizaciones juveniles de las entidades con personalidad jurídica ya constituida, y por otro lado, en las asociaciones juveniles específicas, promovidas, inscritas y gestionadas por los propios jóvenes.

cero: «Este dato es de crucial importancia para resolver la cuestión planteada: someter el ejercicio de un derecho la previa autorización de otra persona equivale a exigir la concurrencia de dos voluntades. En otras palabras, el ejercicio del derecho ya no depende únicamente de la voluntad de su titular, sino también de la voluntad de la persona llamada a dar la autorización» ... «Cualquiera que sea la valoración que a cada uno le merezca que no sea exigible la autorización de los padres en el supuesto aquí examinado, es incuestionable que ésa fue la opción del legislador y a ella ha de estarse».

¹³⁶ Por todos, Bercovitz Rodríguez Cano, R., «Menores», *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil*, vol. I, Pamplona, Editorial Aranzadi S.A., 1996. Como crítica general a la LOPJM, podemos reseñar la siguiente afirmación del autor: «En términos generales cabe decir que no introduce casi nada nuevo y que viene a perturbar las regulaciones concretas ya existentes, solucionando pocos problemas y creando confusión en esta parte del Ordenamiento. Lo que redundará negativamente en la protección del menor».

Y en tercer lugar por establecer criterios para que las asociaciones juveniles puedan actuar en la vida social con plenas garantías jurídicas, tanto para terceros como para los propios colectivos juveniles, al requerir, para la plena validez de las obligaciones civiles contraídas por la asociación, la existencia, en los términos previstos en sus estatutos, de un representante legal mayor de edad y con plena capacidad.

B) La figura del representante legal con plena capacidad en las asociaciones juveniles

Para algunos sectores de la doctrina resulta contradictoria la regulación del derecho de participación y reunión de los menores de edad prevista en el artículo 7, y en concreto, la figura del representante legal¹³⁷. Coincidiendo con alguna de las críticas doctrinales, al menos en sus aspectos formales, estimamos que, por estos motivos puede ser necesario profundizar en esta materia de la edad y la capacidad de obrar en el ámbito de nuestro derecho civil, para poder ubicar correctamente la figura del representante legal con plena capacidad en las asociaciones juveniles.

Hasta alcanzar la mayoría de edad, a los menores se les reconoce capacidad para la realización de concretos actos en función de una determinada edad: encontramos en nuestra normativa

¹³⁷ Bercovitz Rodríguez Cano, R., *ob. cit.*, p. 6, concreta sus críticas del siguiente modo: «Se reconoce a los menores el «derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles», así como a «formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones». No obstante, resulta que para que las asociaciones en cuestión «puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado... un representante legal con plena capacidad». Por el contrario, los menores necesitan, el consentimiento expreso de sus representantes legales para promover reuniones públicas y manifestaciones pacíficas. Resulta claramente contradictorio, y, además, difícil de compaginar en parte con las reglas generales de capacidad de obrar y representación legal».

regulada por el derecho civil que a los doce años puede prestar su consentimiento para ser adoptado, o para su acogimiento familiar; que con los catorce años puede adquirir la nacionalidad, carta de naturaleza, vecindad civil o residencia, contraer matrimonio con la preceptiva dispensa, y también otorgar testamento a excepción del ológrafo. Con dieciséis años y cumpliendo una serie de requisitos puede solicitar la emancipación, administrar los bienes que hubiera adquirido con su trabajo o industria, etc. En definitiva, a partir de los 14 años, y con una larga base en nuestro derecho histórico, nuestro sistema jurídico reconoce a los menores de edad una «capacidad especial de obrar», superando el tradicional sistema de sometimiento del menor de edad a la patria potestad de sus padres o tutores¹³⁸.

¹³⁸ Roda y Roda, D., «Interés del Menor en el Ejercicio de la Patria Potestad. El Derecho del Menor a Ser Oído», Tesis Doctoral Universidad de Murcia, 2013, p. 19: «También la posibilidad de aceptar donaciones puras, adquirir la posesión y los efectos que la misma provoque, ejercer la patria potestad sobre sus hijos, reconocer hijos no matrimoniales con las cautelas previstas en el artículo 121 del CC, otorgar capitulaciones matrimoniales cuando se limite a pactar el régimen de separación o el de participación. El ejercicio de la patria potestad por el menor no emancipado, constituye lo que la doctrina califica como “capacidad especial de obrar”, en virtud de la cual, el ordenamiento jurídico otorga al menor una capacidad de obrar especial para poder llevar a cabo actos derivados de situaciones jurídicas concretas en las que es parte directa. Esta capacidad especial se irá incrementando en correspondencia con el aumento de la capacidad natural, por lo que el ordenamiento jurídico le irá permitiendo realizar cada vez más actos. De igual forma, también la posibilidad a partir de los dieciséis años de incorporarse al mercado laboral, produce unas consecuencias tales como que los bienes de su trabajo quedarán automáticamente excluidos de la administración paterna y de la representación legal, siendo administrados por el menor, de igual forma, la obtención de un peculio unido a emancipación. En definitiva esta capacidad especial otorgada por la edad, supone una considerable ampliación de la capacidad de obrar del menor».

Por tanto, antes de la mayoría de edad, y superando los conceptos de patria potestad y representación legal de los padres sobre los hijos, nuestro ordenamiento jurídico permite a los menores la realización de un conjunto de actos concretos y el ejercicio de los denominados derechos de la personalidad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 162 del Código Civil¹³⁹. Se encuadran dentro de esta categoría los relativos a la integridad física, moral y espiritual de la persona, el derecho a la vida, al honor, la intimidad, la propia imagen, la libertad ideológica y religiosa, etc.

Y aquí debemos incluir también, según lo previsto en el apartado primero del artículo 162 (en los términos introducidos por la Ley 26/2015, de 28 de julio. Ref. BOE-A-2015-8470) el derecho de asociación, y la posibilidad de ejercerlo por parte de los menores de edad, a partir de los 14 años con plenitud de derechos y deberes como miembros de sus asociaciones propias, las asociaciones juveniles. Consideramos que tras las aprobaciones de la LOPJM, no deben contemplarse dudas respecto a la validez de una interpretación y aplicación extensiva de los criterios de ampliación de la capacidad del menor para poder realizar por sí

¹³⁹ «Artículo 162.

Los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos menores no emancipados.

Se exceptúan:

1º Los actos relativos a los derechos de la personalidad que el hijo, de acuerdo con su madurez, pueda ejercitar por sí mismo.

No obstante, los responsables parentales intervendrán en estos casos en virtud de sus deberes de cuidado y asistencia.

2º Aquellos en que exista conflicto de intereses entre los padres y el hijo.

3º Los relativos a bienes que estén excluidos de la administración de los padres.

Para celebrar contratos que obliguen al hijo a realizar prestaciones personales se requiere el previo consentimiento de éste si tuviere suficiente juicio, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 158».

mismo toda aquella serie de actos y negocios que la ley le permita y que favorezca su desarrollo personal integral como corresponde a personas en proceso de maduración y formación, en los términos recogidos en el artículo 2 de la LOPJM, que dispone que «las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva».

Pero también es cierto, aunque pueda implicar una evidente contradicción, que afirmar el pleno derecho de los menores de edad entre 14 y 17 años a ejercer el derecho de asociación, incluso siendo los representantes de los órganos de gobierno de las personas jurídicas asociativas a las que pertenezcan o de las que formen parte, en algunas situaciones concretas y ante determinados actos y negocios jurídicos que supongan la creación de una obligación en términos civiles, podría suponer una vulneración de los dispuesto en el artículo 1263. 1 del Código Civil¹⁴⁰, que consideraba al menor incapaz de prestar el consentimiento en los contratos. Por este motivo, la inclusión en el artículo 7 de la LOPJM de la exigencia de un representante legal con plena capacidad, fue, en su momento, una acertada solución que permite aunar el fomento del desarrollo del derecho de asociación entre los jóvenes, con la plena seguridad jurídica de aquellos negocios jurídicos en los que pudieran intervenir las asociaciones juveniles.

A mayor abundamiento, la innovación introducida en el artículo 1263 por la Ley 26/2015, de modificación del Sistema de Protección de la Infancia y Adolescencia¹⁴¹, viene a disipar de forma

¹⁴⁰ La redacción en vigor hasta el 18 de agosto de 2015 ha sido la siguiente:

«Artículo 1263.

No pueden prestar consentimiento.

1º Los menores no emancipados.

2º Los incapacitados».

¹⁴¹ <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8470#asegundo>> (17-05-2020).

plena cualquiera de las dudas que pudiera mantenerse, al darle un carácter más relativo y menos restrictivo de esa limitación absoluta de la capacidad de los menores no emancipados para contratar, al introducir el siguiente texto acompañando a la prohibición de prestar consentimiento a los menores de edad: «salvo en aquellos contratos que las leyes les permitan realizar por sí mismos o con asistencia de sus representantes».

Y ¿cómo debemos considerar a esta figura del representante legal en las aa.jj.? Si recordamos el proceso histórico jurídico de construcción de esta persona jurídica específica, en la primera aproximación doctrinal a su régimen jurídico, Mendizábal Oses nos planteaba la figura de la Tutela Social, ejercida por los organismos de juventud gubernamentales, la Delegación Nacional de Juventudes, que permitiría suplir cualquier limitación en la capacidad de obrar motivada por la minoría de edad de los miembros de la asociación¹⁴².

«Artículo 1263.

No pueden prestar consentimiento:

1º Los menores no emancipados, salvo en aquellos contratos que las leyes les permitan realizar por sí mismos o con asistencia de sus representantes, y los relativos a bienes y servicios de la vida corriente propios de su edad de conformidad con los usos sociales.

2º Los que tienen su capacidad modificada judicialmente, en los términos señalados por la resolución judicial».

¹⁴² Mendizábal Oses, L., *ob. cit.*, p. 122:

«En su consecuencia, el tutor social está obligado:

a) A ejercer la específica misión que todo dirigentismo juvenil entraña.

b) A participar en la administración de los bienes de la asociación juvenil completando la capacidad de obrar de sus órganos de gobierno o representando a estos.

c) A solicitar oportunamente la autorización del Consejo de tutela para todo lo que no pueda realizar sin ella.

Si bien en su conjunto las obligaciones que se imponen al tutor social son tan amplias como requiere la función pedagógica que todo dirigente juvenil debe realizar íntimamente enlazada con la función tutelar que le fue deferida,

En la que se podría denominar como primera construcción «democrática» de las asociaciones juveniles, el RD de 1977, el legislador impone la exigencia de un Consejo Responsable creado dentro de la asociación¹⁴³.

El RD 397/1988, a partir del cual podemos hablar plenamente en el ordenamiento jurídico español de asociaciones juveniles, solventa el tema de la capacidad de obrar de las asociaciones juveniles cuyos representantes sean menores de edad, pero tan solo lo hace en el ámbito administrativo, no mencionando solución alguna a la posible limitación de la capacidad de obrar de los menores de edad que establecía, por ejemplo y de forma tajante (hasta recientes fechas), el artículo 1.263.1 del Código Civil, y que podría suponer la posible anulabilidad de los actos o negocios jurídicos realizados por los representantes de la asociación juvenil menores de edad.

La LOPJM, introduce una nueva figura, estableciendo que para que las asociaciones juveniles «puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad». Y ciertamente este «representante legal» puede plantear algunos interrogantes tanto de concepto y naturaleza jurídica como de procedimientos aplicables.

El primero de los posibles enigmas que surgen tratando de interpretar la norma en términos de capacidad y minoría de edad

cuando se trate de realizar actos de mayor trascendencia, está obligado a solicitar la autorización del Consejo tutelar, que ha de ser imprescindible para:

- a) Enajenar o gravar los bienes que constituyan el patrimonio social o hacer actos o contratos sujetos a inscripción.
- b) Invertir los bienes del patrimonio social.
- c) Transmitir y comprometer judicial o extrajudicialmente cuestiones en las que la asociación juvenil estuviese interesada».

¹⁴³ Cfr. artículo 6 del Real Decreto 3481/1977 de 18 de diciembre por el que se regula provisionalmente el reconocimiento de Asociaciones Juveniles.

es el de precisar la naturaleza de esta figura. Tal vez pudiéramos estar cerca del empleo de la figura de la tutela incompleta que nos señalaba Reverte Navarro, en la que «el representante es el propio menor y el tutor completa la capacidad solo en situaciones transitorias y para actos jurídicos aislados»¹⁴⁴. Porque consideramos que no debe haber dudas de que el menor de edad tiene plena capacidad para el ejercicio del derecho de asociación (de promover, inscribir, de formar parte de sus órganos de representación, de representarla en el ámbito administrativo...) y tan solo deberá la entidad asociativa haber nombrado un representante legal para poder obligarse civilmente las asociaciones juveniles, para el exclusivo caso de que no exista ningún mayor de edad en los órganos directivos.

¿Cuál sería la función de ese representante legal? En palabras de De Castro Bravo, «la representación legal es el medio de activar la capacidad potencial de quienes la tienen limitada»¹⁴⁵. Por tanto, podemos pensar que la capacidad que puede tener una asociación juvenil para «obligarse civilmente» (por ejemplo situándonos en el ámbito de las actividades de una asociación, para adquirir o

¹⁴⁴ Reverte Navarro, A., «Intervención judicial en las situaciones familiares (Notas al Código Civil)», *Anales de la Universidad de Murcia-Derecho*, vol. 34, núm. 3-4, 1976, pp. 235-323. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/12360>> (17-05-2020).

En su página 290, el brillante autor e insigne civilista nos precisa: «Por otro lado, existen diferencias esenciales entre la tutela completa y la restringida de los menores emancipados: en la primera, la situación de representación es constante y el representante lo es el tutor, ya que la ley no priva que en ningún momento el incapaz o menor se encuentren sin representación legal; mientras que en la tutela incompleta, el “representante” es el propio menor y el tutor completa la capacidad solo en situaciones transitorias y para actos jurídicos aislados».

¹⁴⁵ De Castro y Bravo, F., «Temas de Derecho Civil», 1972, p. 109; en *Derecho Civil de España*, vol. II, Cizur Menor (Navarra), Thomson Civitas, 2008.

arrendar inmuebles, para contratar servicios profesionales, etc.), se activaría a través de su representante legal, en cuya naturaleza tal vez podríamos encontrar alguna de las funciones que nuestro Código Civil reserva a la figura de la «curatela», prevista en los artículos 286 y siguientes, y de forma concreta podría serle de aplicación lo previsto en el artículo 288 «la curatela no tendrá otro objeto que la intervención del curador en los actos que los menores o pródigos no puedan realizar por sí mismos».

Pudiera ser una arriesgada interpretación extensiva o analógica tanto hablar de tutela incompleta como de la curatela, ante la representación legal en las asociaciones juveniles, pero aplicando tanto lo dispuesto en el artículo 4.1. Código Civil, como los criterios de la regla 13 de las Disposiciones Transitorias del Código¹⁴⁶, pensamos que sí debemos de tener en consideración lo dispuesto en su Título X, para completar el alcance del representante legal en las asociaciones juveniles. De este modo, por ejemplo, podríamos determinar los efectos de un acto de obligación civil realizado por una asociación juvenil sin ningún representante legal capaz de obrar, aplicando lo previsto en el artículo 293 del Código Civil, como dentro de la categoría de actos anulables, según lo dispuesto en el artículo 1301 y siguientes del Código¹⁴⁷.

Consideramos, por tanto, que debemos relacionar esta representación legal en las asociaciones juveniles que introduce la LOPJM, dentro del conjunto de las disposiciones previstas en el Título X de nuestro Código Civil, tendentes a la protección de los menores, como una figura específica destinada a superar en actos concretos

¹⁴⁶ De Castro y Bravo, F., *Derecho Civil de España*, vol. I, Cizur Menor (Navarra), Thomson Civitas, 2008, p. 538.

¹⁴⁷ Código Civil, artículo 293: «Los actos jurídicos realizados sin la intervención del curador, cuando esta sea preceptiva, serán anulables a instancia del propio curador o de la persona sujeta a curatela, de acuerdo con los artículos 1301 y siguientes de este Código».

la falta de capacidad para obligarse civilmente de los menores de edad en el ejercicio de su derecho de asociación.

Respecto a su procedimiento y ejercicio, lo único que indica la norma es que deberán ser nombrados de acuerdo con sus Estatutos¹⁴⁸. Algún sector de la doctrina ha considerado que la norma es contradictoria, como señalábamos anteriormente al calificarla como «difícil de compaginar en parte con las reglas generales de capacidad de obrar y representación legal», en palabras de Berco-vitz¹⁴⁹, pudiendo compartir las críticas al menos en la parte relativa a la fórmula de redacción. Igualmente coincidimos con López y López en que «la terminología representación legal es equívoca»¹⁵⁰, y máxime cuando nos encontramos en un plano en donde coinciden personas físicas ejerciendo un derecho, en concreto menores

¹⁴⁸ Como trataremos en páginas posteriores, existiría otra posibilidad, en nuestra opinión impecable en estricta técnica jurídica, que es la recogida por el Código Civil Catalán, que es la constitución en estos casos de un «órgano adjunto», como veremos en la última parte de esta publicación, donde estudiaremos las peculiaridades del derecho autonómico en estas cuestiones.

¹⁴⁹ Véase nota al pie anterior núm. 139.

¹⁵⁰ López y López, A. M., *Fundamentos de Derecho Civil. Doctrinas generales y bases constitucionales*, Valencia, Tirant lo Blanc, 2012. El autor, en la p. 51 nos indica: «Es menester observar, no obstante, que la terminología representación legal es equívoca, y también determinada por el paralelismo antes dicho. Representación legal es la que se predica de la persona física que carece, al menos parcialmente, de capacidad de obrar, y necesita que otro actúe por él; de la incapacidad natural de que una entelequia se manifieste por sí deriva, como denominación paralela, que las personas que lo hacen se denominen representantes legales; pero debe quedar claro que las personas jurídicas no son incapaces, porque son plenamente capaces para la consecución de sus fines dentro de las reglas que les provee el Ordenamiento Jurídico, que también les reconoce una capacidad auto-organizativa, mayor o menor, según los casos. Tan es así que para distinguir esta necesidad de actuar por otro, que debe ser una persona o personas físicas, de ordinario se llama a ese “otro”, órgano de la persona jurídica, y a su posibilidad de representarla, representación orgánica».

de edad, con personas jurídicas interviniendo en el tráfico jurídico social, asociaciones juveniles obligándose civilmente.

Por estos motivos, tratando de clarificar las posibles contradicciones o confusiones que pudiera generar la interpretación del artículo 7.2 de la LOPJM, consideramos que debe diferenciarse la representación orgánica de la a.j., de la representación legal superadora de la posible limitación en la capacidad de obrar. En este sentido, podemos afirmar que cuando la representación orgánica de la entidad juvenil, es decir sus órganos directivos en los términos requeridos por el RD de 1988 en su artículo 2 no presente limitación en su capacidad de obrar, ella ostentará, en los términos previstos en sus Estatutos, la representación legal con plena capacidad. En este caso coincidirían la representación orgánica y la representación legal de la asociación, y los actos obligacionales en el ámbito civil que realizara la a.j., por medio de sus representantes serían plenamente válidos.

Pero afirmada esta distinción entre representación orgánica y legal, que no presenta complejidad alguna cuando los miembros del órgano directivo son mayores de edad, la casuística que se puede presentar en la vida concreta de una entidad juvenil es más heterogénea, aunque podemos resumirla en tres posibles situaciones de hecho: encontrarnos ante asociaciones juveniles donde coinciden en los órganos directivos mayores y menores de edad; otras en las que en los órganos directivos no hay mayores de edad, pero sí los hay entre los asociados; y una tercera en la que todos los asociados sean menores de edad.

En el primero de los casos, estimo que cualquiera de los miembros del órgano directivo que sea mayor de edad podría actuar como el representante legal para constituir obligaciones civiles para la a.j.

En el segundo de los casos, considero que cualquiera de los socios que fueran mayores de edad podría actuar como repre-

sentante legal con capacidad, pero, en mi opinión necesitaría de habilitación al efecto adoptada por el órgano correspondiente y con el procedimiento acorde en función del tipo de acto que se trate¹⁵¹.

En el tercero de los supuestos, el de una a.j. formada exclusivamente por asociados menores de edad, es ineludible el nombramiento de un representante legal con plena capacidad.

Es difícil saber hasta qué punto en la práctica social del asociacionismo juvenil pueden plantearse este tipo de problemas relacionados con la minoría de edad y la capacidad y posiblemente, sea escasa su trascendencia real, bien porque en las asociaciones juveniles coincidirán frecuentemente asociados mayores y menores de edad, o bien porque los negocios jurídicos que realicen, que impliquen obligaciones civiles, serán reducidos¹⁵². Pero la redacción del artículo 7. 2, es bastante clara, porque al hablar del

¹⁵¹ Por ejemplo, el artículo 12 de la LODA, indica a este respecto en su apartado d): «Los acuerdos de la Asamblea General se adoptarán por mayoría simple de las personas presentes o representadas, cuando los votos afirmativos superen a los negativos. No obstante, requerirán mayoría cualificada de las personas presentes o representadas, que resultará cuando los votos afirmativos superen la mitad, los acuerdos relativos a disolución de la asociación, modificación de los Estatutos, disposición o enajenación de bienes y remuneración de los miembros del órgano de representación».

¹⁵² Como ejemplo de la posible presencia de menores de edad en los órganos directivos de asociaciones juveniles, recogemos la noticia del medio digital *La Plana al día*, periódico de la provincia de Castellón, de fecha 8 de abril de 2015. <<http://www.laplanaaldia.com/les-alqueries/noticias/123452/les-alqueries-acoge-la-fundacion-de-la-nueva-asociacion-provincial-de-casas-de-juventud>> (último acceso 17-05-2020).

«El pasado jueves 2 de abril, en el Casal Jove de les Alqueries, representantes jóvenes de Betxí, Benicàssim, Castelló y les Alqueries, rubricaron oficialmente los estatutos de la nueva asociación provincial de Casas de Juventud, en la que se aglutinarán las diferentes asociaciones juveniles. Las Casas de Juventud son asociaciones juveniles que reivindican la gestión del tiempo libre juvenil por

nombramiento del representante legal, de forma meridianamente clara, expresa que deberán haberlo nombrado «de acuerdo con sus Estatutos». Esto nos permite afirmar que los estatutos de toda a.j. deben contemplar, sin duda alguna, esta posible situación en la que sea necesario el nombramiento un representante legal con plena capacidad. Y para ello se plantean diferentes posibilidades, como las siguientes:

- Que los estatutos contemplen el procedimiento para la designación del representante legal, como sería el caso de una cláusula estatutaria que al tratar sobre los órganos de gobierno y administración, en los términos previstos en el artículo 7.h de la LODA, facultara al órgano de representación, en los tér-

parte de los propios jóvenes. Defienden ser ellas, los propios jóvenes, quienes gestionen los servicios de juventud de nuestros pueblos.

Desde hace algún tiempo las Casas de Juventud deben afrontar, como todo el resto de asociaciones, unas obligaciones legales que cada día son más severas. El presidente de la nueva asociación, y representante de la delegación La Maranya nos cuenta: “Pensamos que hay que ser más grandes. No queremos seguir trabajando solos, y por eso nos juntamos con las otras Casas de Juventud. Queremos una gran asociación que facilite que todas las jóvenes estén organizadas y que nuestras reivindicaciones y nuestro trabajo sean más efectivos. No es tiempo de fundar entidades, sino de fundirlas. Queremos que en los próximos años, las administraciones de Castellón reconozcan que podemos asumir responsabilidades”.

Por su parte, Juanjo Castillo, miembro del grupo de les Alqueries, que, con sus 16 años, es el miembro más joven de la Junta Directiva, continúa “Somos responsables, y queremos hacer las cosas bien. Ahora, con la nueva asociación, nos hacemos más grandes y estamos muy contentos porque se nos abren nuevas posibilidades de actuación”.

La propuesta es muy sensata: una asociación para todos, con diferentes delegaciones en los pueblos, que ayudará a los jóvenes a cubrir las obligaciones legales de forma mancomunada y por tanto, ahorrando dinero. También facilitará que las actividades y las acciones conjuntas sean mejores. La nueva asociación tiene más de 300 jóvenes asociados, y los representantes legales son miembros de las diferentes Casas de Juventud. Un auténtico ejercicio de democracia. Estos son los jóvenes del presente».

minos en que lo define el artículo 11.4 párrafo 1º de la LODA, para «según lo dispuesto en el artículo 7 de la LOPJM, proceder a nombrar al representante legal con plena capacidad, caso de ser necesario para poder obligarse civilmente la asociación»¹⁵³.

- Que los estatutos designen el procedimiento y los criterios para ese nombramiento. Con carácter meramente indicativo proponemos esta redacción a incluir en los Estatutos: «caso de ser necesario el nombramiento de una persona representante legal con plena capacidad para poder obligarse civilmente la asociación, esta persona será designada por el órgano competente en función del tipo de acto a realizar, y teniendo preferencia la persona con capacidad de obrar de mayor edad de entre los asociados; caso de ser todos los asociados menores de edad, se solicitará a los familiares de los socios, que tengan capacidad de obrar, que se presenten voluntariamente a este fin, siendo elegido para su nombramiento el de mayor edad».
- Otra posibilidad, simultánea con las anteriores, es que el representante legal sea designado individualmente para cada acto jurídico en que fuera necesaria su presencia, o bien, que sobre procedimientos o criterios establecidos estatutariamente sea nombrado para un conjunto de actos, por ejemplo, para el arrendamiento y conducción de vehículos de transporte, en una asociación de jóvenes aficionados al deporte de aventura, o por un período de tiempo establecido, por ejemplo un curso escolar de actividades.

Como en nuestro ordenamiento jurídico rige el derecho de auto-organización en el ejercicio de la libertad de asociación, que

¹⁵³ Véase un modelo orientativo para incluir en los estatutos que elaboramos en el Servicio de Juventud del Ayuntamiento de Murcia. <<http://www.informajoven.org/pub/asocia/docus/modelo03.htm>> (acceso 08-06-2020).

incluye también a las asociaciones juveniles, deberá ser cada colectivo o grupo de jóvenes el que concrete y adapte a sus propias normas estatutarias esta posibilidad de necesidad de un representante legal con capacidad para poder actuar en el mundo de las obligaciones del ámbito civil.

CAPÍTULO 3

INCIDENCIA DE LA LEY ORGÁNICA 1/2002, DE 22 DE MARZO, REGULADORA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN (LODA)

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, Reguladora del Derecho de Asociación, consideramos que se mantiene vigente, y en los mismos términos, la situación legal con respecto a las aa.jj., según lo previsto en la LODA, en concreto, su artículo 3. b, que, al tratar de la capacidad para constituir asociaciones, textualmente indica **«sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor».**

Pero tal vez, en la interpretación y aplicación de la Ley, pudieron surgir algunas dudas o diferentes interpretaciones al conocer lo previsto en su artículo 11.4, que en su párrafo segundo señala: «Para ser miembro de los órganos de representación de una asociación, sin perjuicio de lo que establezcan sus respectivos Estatutos, serán requisitos indispensables: ser mayor de edad...». Dando una interpretación literal y rígida al contenido de este artículo respecto a la edad, algunos autores e in-

cluso algunas Administraciones Públicas, consideraron que, según este artículo de la nueva Ley, en las asociaciones juveniles, los asociados que tengan entre 14 y 17 años no podían formar parte de los órganos directivos de representación. Más adelante trataremos sobre esta posible interpretación en el ámbito de la Administración Pública.

Respecto a las posiciones doctrinales, como ejemplo de esta posible interpretación podemos señalar el estudio publicado por Montoro Puerto¹⁵⁴ el año 2002, que aporta un acertado primer análisis sobre las características esenciales de la Ley Orgánica, contenido y principios informadores, régimen general del derecho de asociación y garantías jurisdiccionales. Además añade prácticos y útiles modelos de Acta Fundacional y de Estatutos de asociación.

Pues bien, en el modelo de Estatutos de una asociación propuesto por Montoro Puerto, podemos entender que parece afirmarse una interpretación opuesta a la participación de los menores de 18 años en los órganos de representación de sus asociaciones juveniles. Así, en el artículo 23, incluido en el Capítulo IV, sobre los socios, de este modelo de Estatutos se recoge textualmente: «Podrán pertenecer a la Asociación aquellas personas con capacidad de obrar que tengan interés en el desarrollo de los fines de la Asociación». Prueba de lo que decimos se encuentra en el mismo artículo, al decir, en la nota explicativa al artículo que «En las Asociaciones Juveniles la edad para poder ser miembro de las mismas es la comprendida entre los 14 años cumplidos y treinta sin cumplir (RD 397/1988, de 22 de abril por el que se regula la inscripción registral de Asociaciones Juveniles (BOE núm. 102, 28488)). No obstante, los miembros de los órganos de

¹⁵⁴ Montoro Puerto, M., «Derecho de asociación. Análisis de la Ley Orgánica 1/2002», *Economist & Iuris*, núm. 63, Barcelona, septiembre 2002, pp. 60-72.

representación deberán ser mayores de edad y con plena capacidad de obrar (artículo 11.4, LO 1/2002)»¹⁵⁵.

Parece, por lo expuesto, que el autor se inclina por la interpretación extensa y rígida del artículo 11.4 en lo referente a la edad, lo que implicaría que los miembros de los órganos de representación en las asociaciones juveniles tendrían que ser obligatoriamente mayores de edad. Esta interpretación, supondría un sustancial cambio de criterio sobre el vigente desde 1988 en que fue aprobado el RD 397/1988, y, sin lugar a dudas, hubiera tenido gran trascendencia en la realidad de las asociaciones juveniles.

A nuestro entender, y respetando cualquier posible opinión mejor fundada en derecho, consideramos un error de interpretación jurídica restringir, con base a la aplicación del artículo 11.4 de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociación, el derecho de los menores de edad a ser miembros del órgano directivo de representación de sus propias aa.jj. de las que puedan ser asociados. Y, pensamos que son varias las motivaciones que dan fundamento a nuestra opinión de que tras la aprobación de la LODA, las personas menores de edad conservan los mismos derechos en relación con su participación en asociaciones juveniles.

En primer lugar, esta afirmación la podemos cimentar en lo dispuesto en la propia Ley, en su artículo 3, al regular la capacidad, más concretamente en su apdo. b, ya anteriormente citado, donde claramente se señala que «sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones juveniles, infantiles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección del Menor». Por lo tanto, consideramos que tras la LODA continúa en vigor el régimen previsto para las asociaciones juveniles en la LOPJM.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 72.

En segundo lugar, tal vez, podría pensarse que esta afirmación sobre la capacidad tendría validez tan solo en lo referente a la constitución de asociaciones, es decir, que los menores de edad podrían constituir y ser socios de las asociaciones juveniles, pero esto no significa el reconocimiento por la nueva Ley de su capacidad para ser miembros de los órganos de representación. Pero esta interpretación restrictiva de los derechos de los jóvenes asociados atacaría directamente a lo previsto en la propia LODA, más concretamente en su artículo 21, apdo. a), que al regular los derechos de los asociados precisa, entre otros derechos, que todo socio tiene derecho a participar en los órganos de gobierno y representación. Por ello, difícilmente puede justificarse que, si en una asociación juvenil, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos, se establece que los menores de 18 años pueden formar parte de sus órganos de gobierno y representación, la entrada en vigor de la LODA tenga que significar la limitación de estos derechos.

En tercer lugar, también puede ser clarificador, analizar estas posibles divergentes interpretaciones y su relación con los diferentes niveles de rango normativo de la propia Ley. Así, resulta interesante indicar que tanto los artículos 3 (salvo el apdo. g), como el 21, tienen carácter de ley orgánica (Disp. Final 1ª, 1.), es decir que su contenido, sobre la capacidad y sobre los derechos de los asociados, forman parte del núcleo fundamental del derecho de asociación. En cambio, el artículo 11, no tiene tal carácter de rango orgánico. Se trata de una norma relativa al régimen general del funcionamiento de las asociaciones.

En último lugar, podría pensarse en un error, en una posible contradicción de la nueva Ley, de la que no se habrían percatado los legisladores. Por ello, puede ser de gran interés para tratar de aclarar definitivamente este tema, lo dispuesto en la disposición final segunda de la Ley, que establece el carácter supletorio de

la Ley, excepto en aquellos preceptos que tienen rango de ley orgánica (y por tanto de vinculación general a todos los poderes públicos y privados, y a todos los tipos asociativos), respecto de cualesquiera otras que regulen tipos específicos de asociaciones, o que incidan en el ámbito del derecho de asociación reconocido en el artículo 22 de la CE, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas. Por tanto, el artículo 11 de la Ley (que no tiene carácter de ley orgánica) tendría carácter supletorio respecto a lo previsto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Protección del Menor.

Como acertadamente señala Montoro Puerto¹⁵⁶, tras la entrada en vigor de la nueva Ley, el estudio, la interpretación y coordinación de preceptos no estará exenta de dificultades, ya que esta Ley no constituye la regulación del género:

«En la norma se contienen aspectos relativos al género, pero en esencia no van más allá de los contenidos en el artículo 22 CE, para seguidamente –artículo 1º 2º– hacer afirmaciones que permiten concluir señalando que la LO no regula el género sino que, simplemente regula tan solo aquellos supuestos del ámbito asociativo que no disponen de un régimen especial, hasta el punto de que la Disposición Final segunda proclame el carácter subsidiario de aquéllos preceptos que no ostentan rango de Ley Orgánica respecto de cualesquiera otras que regulen tipos específicos de asociaciones, o que incidan en el ámbito del Derecho de asociación reconocido en el artículo 22 de la Constitución, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas».

Por todos estos motivos, tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociación, se mantiene plenamente el derecho de los jóvenes entre 14 y 17 años, a ser miembros de los órganos directivos y de representación de las

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 62.

asociaciones juveniles de las que puedan formar parte, en los términos previstos en sus Estatutos, en el RD 397/1988, de 22 de abril, y en el artículo 7 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Cualquier otra interpretación que vulnere este derecho, además de una posible aplicación errónea de las normas jurídicas, supondría una limitación al derecho fundamental de asociación, en plena contradicción con lo previsto en el artículo 22 de la Constitución, en la citada Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociación y, finalmente, de lo previsto en el artículo 48 de la Constitución Española.

Esta afirmación que defendíamos en publicaciones cercanas a la aprobación de la Ley¹⁵⁷, vendría a ser confirmada con la Sentencia del Tribunal Constitucional 133/2006, de 27 de abril de 2006¹⁵⁸, que por su fundamental importancia será detenidamente comentada en la tercera parte de este trabajo investigador, pero de la que adelantamos que vendrá a ratificar nítidamente el régimen de las asociaciones juveniles como el tipo asociativo donde los menores ejercen con plenitud el derecho de asociación. Igualmente confirmará el pleno derecho de los menores de edad entre 14 y 18 años para participar activamente en cualquier tipo asociativo, con la previa autorización de las personas que ejerzan la patria potestad o la tutoría legal, sin más limitación que la de no poder formar parte de los órganos directivos.

¹⁵⁷ Para mayor profundización en la materia, puede consultarse la obra citada de Reverte Navarro, A. (dir.) y Reverte Martínez, F. M., *La nueva ley reguladora del Derecho de asociación, su incidencia sobre las asociaciones juveniles*, Murcia, Ayuntamiento de Murcia, 2004. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/43873>> (17-05-2020).

¹⁵⁸ <<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/5737>> (17-05-2020).

3.1. EL RD 949/2015, DE 23 DE OCTUBRE, DEL REGLAMENTO DEL REGISTRO NACIONAL DE ASOCIACIONES

El Capítulo II de la LODA, sobre constitución de las asociaciones finaliza con la inscripción en el Registro. En concreto en su artículo 10, repite en su primer apartado lo dispuesto en el artículo 22.3 CE, al disponer que «las asociaciones reguladas en la presente ley deberán inscribirse en el correspondiente Registro, a los solos efectos de publicidad».

Se ha cuestionado por la doctrina cuáles son en realidad tales efectos, porque las consecuencias que se pueden derivar de la inscripción no son únicamente «los solos efectos de publicidad» mencionados por la CE y la LODA, sino que también se producen otros resultados de mayor importancia, entre las que pueden destacarse dos:

En primer lugar, en los términos previstos en el artículo 10.2 LODA, que se reiteran en el artículo 4. e) del vigente Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones, la inscripción registral hace públicos la constitución, los estatutos, los órganos de representación de las asociaciones y demás actos inscribibles.

Y, como segunda consecuencia, el régimen de responsabilidad de la asociación inscrita es plenamente diferente al de la asociación no inscrita, sobre todo en lo que corresponde a la responsabilidad de los asociados, siendo éste el más trascendente efecto de la inscripción. Al respecto, se ha manifestado que el artículo 10.4 LODA concreta las consecuencias de la falta de inscripción, de tal manera que tanto los promotores como los asociados podrían llegar a responder de las obligaciones contraídas con terceros, pese a que, según la propia LODA, la asociación aunque no se haya realizado la inscripción, dispone de personalidad jurídica, apuntando de forma crítica las importantes

dificultades de interpretación y problemas que, en su opinión, plantea el artículo 10.4 de la LODA.

Pero no podemos entrar en este interesante debate jurídico y remitimos a otras obras sobre el derecho de asociación¹⁵⁹ para profundizar en la materia. Lo que es cierto es que posiblemente la actividad de mayor trascendencia que realiza la Administración Pública, en relación con el ejercicio del derecho de asociación, sea la actividad registral, es decir la creación, regulación y actuación de los Registros de Asociaciones, el Registro nacional y los Registros autonómicos, que determinará los efectos que se producen con la inscripción registral.

Como señala la Exposición de Motivos del Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones (RRNA), en su párrafo I, la LODA «desposee a los poderes públicos, por un lado, de potestades de control preventivo o, como dice la propia ley, de facultades que pudieran entrañar un control material de legalización o reconocimiento de las asociaciones y, por otro, de atribuciones que supongan intervención o injerencia en su funcionamiento interno. De esta manera, las asociaciones nacen al Derecho desde el mismo momento del acuerdo fundacional adoptado por los promotores, adquiriendo personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, y se dotan de sus propias reglas de organización y funcionamiento a través de los correspondientes estatutos. No obstante, por razones de seguridad jurídica, es una práctica consolidada en nuestro Derecho la facultad de las asociaciones de inscribirse en un registro que, como queda expuesto, carece de cualquier efecto constitutivo, realizándose al único objeto de dar publicidad a la existencia de las mismas».

Para tal fin, en uso de la facultad conferida al Gobierno en la Disposición Final tercera de la LODA, se aprueba el nuevo regla-

¹⁵⁹ Reverte Martínez, F. M., *El poder de...*, *ob. cit.*, pp. 142-157.

mento que viene a sustituir al anterior Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones y de sus relaciones con los restantes registros de asociaciones, aprobado por el Real Decreto 1497/2003, de 28 de noviembre, que como señala la propia exposición de motivos mostraba ya numerosas carencias y deficiencias.

El Reglamento de 2015, que consta de un total de 68 artículos se estructura en tres títulos, el preliminar, que versa sobre disposiciones generales de carácter registral; el Título I, relativo a organización y funcionamiento del Registro, y el Título II, sobre procedimientos de inscripción, completándose con siete disposiciones adicionales, y dos disposiciones transitorias.

El Registro Nacional de Asociaciones (RNA, en adelante) es un registro público, administrativo y único para todo el Estado español. Tiene su sede en Madrid, dependiendo orgánicamente del Ministerio del Interior –de su Secretaría General Técnica– (cfr. artículo 3 del RD 949/2015).

Su finalidad u objeto es la inscripción de las entidades sin fin de lucro del tipo asociaciones, federaciones, confederaciones o uniones de asociaciones, cuyo ámbito sea estatal, y que no actúen principalmente en el ámbito territorial de una única Comunidad Autónoma, siempre que no estén sometidas a un régimen asociativo específico (véase artículo 1 de la LODA)¹⁶⁰.

Los principios de actuación a los que queda sujeto el RNA serían:

- Legalidad: de las formas extrínsecas de los documentos y la validez de su contenido.

¹⁶⁰ El artículo 2 del RD, además de determinar en su apdo. 1 el objeto del RNA, viene a delimitar en su apdo. 2, la consideración de federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones a las entidades asociativas de segundo grado, promovidas por personas jurídicas de naturaleza asociativa (cfr. artículo 3. f de la LODA).

- Legitimación: verificando la capacidad de las personas que otorguen y suscriban documentos para su inscripción.
- Tracto sucesivo: la modificación o extinción de actos asociativos requiere su previa inscripción.
- Integridad: impidiendo la manipulación del contenido de los asientos.
- Publicidad: haciendo públicos la constitución, estatutos, órganos representativos y demás actos inscribibles.

Según se precisa en el artículo 7, el registro se estructura en cuatro secciones:

- Sección 1ª Asociaciones.
- Sección 2ª Federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones.
- Sección 3ª Asociaciones juveniles.
- Sección 4ª Delegaciones en España de asociaciones extranjeras.

Las Secciones 1ª, 2ª y 3ª tienen por objeto las asociaciones, federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones de ámbito estatal, y de todas aquellas que no desarrollen principalmente sus funciones en el ámbito territorial de una única Comunidad Autónoma, así como las asociaciones juveniles de igual ámbito de actuación.

La finalidad de la Sección 4ª es la de agrupar y ordenar las asociaciones extranjeras con delegación en España.

En mi opinión, unos de los principales aciertos de esta nueva regulación registral, es la de cubrir un importante vacío legal mediante la regulación de dos situaciones de indudable importancia para el tráfico jurídico, como son las fusiones y transformaciones de asociaciones, que hasta ahora no tenían adecuada constancia, y estaban siendo objeto de importantes controversias jurídicas¹⁶¹.

¹⁶¹ Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía...*, ob. cit., p. 147.

También es importante la aportación del artículo 2.2, definiendo a las entidades de segundo grado:

«...se consideran federaciones, confederaciones y uniones de asociaciones las entidades asociativas de segundo grado, cuyos promotores son personas jurídicas de naturaleza asociativa constituidas al amparo de dicha ley orgánica e inscritas en el Registro Nacional de Asociaciones o en los correspondientes registros autonómicos de asociaciones.

En concreto, se consideran federaciones y uniones las entidades promovidas por tres o más asociaciones, y confederaciones las entidades promovidas por un mínimo de tres federaciones».

Es asimismo trascendente la previsión del artículo 9, que determina que el Registro Nacional de Asociaciones gestiona un instrumento central y único, de indudable utilidad, como es el Fichero de Denominaciones.

Aunque no se trate de una materia de estricto interés jurídico, nos parece de interés señalar que el RD 949/2015, en su artículo 24 trata sobre «Códigos de Actividades», y contiene un Anexo I que incluye un amplio Código de clasificación de actividades por tipología según actividades, que deberá ser precisado por los interesados, y, en caso de no hacerlo lo hará el propio Registro de oficio, y que puede reflejarnos el amplio espectro del ámbito asociativo que tiene cabida en nuestros Registros asociativos.

A) Derecho transitorio. Adaptación de Estatutos a la LODA. La práctica de nota marginal prevista en el Reglamento

La Disposición Transitoria Primera de la LODA, establecía que las asociaciones inscritas en el correspondiente Registro con anterioridad a la entrada en vigor de la LODA, conservando su personalidad y capacidad, estarían sujetas a la misma «pero deberán adaptar sus Estatutos en el plazo de dos años». Además, en

su apartado 2, introducía para estas entidades inscritas el deber de declarar, mediante notificación al Registro y en el mismo plazo de dos años «que se encuentran en situación de actividad y funcionamiento», «la dirección de su domicilio social, y la identidad de los componentes de sus órganos de gobierno y representación, así como la fecha de elección o designación de éstos».

Ciertamente que la redacción de esta Disposición Transitoria, no demasiado afortunada en nuestra opinión, podría provocar ciertas dudas interpretativas, como ya manifestamos dentro del período transitorio¹⁶², y siendo objeto asimismo de fundadas críticas doctrinales¹⁶³.

El Reglamento de 2015 parece introducir un criterio para, al menos, conocer la adaptación o no de las asociaciones inscritas con anterioridad a la LODA, y en su disposición adicional sexta, en su apartado 2 establece que:

«2. Respecto de las asociaciones referidas en el apartado anterior que no hubieran presentado la declaración de actividad y funcionamiento prevista en el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, ni ninguna otra solicitud o comunicación al Registro antes de la

¹⁶² Reverte Navarro, A. (dir.) y Reverte Martínez, F. M., *La nueva Ley reguladora del Derecho de asociación, y su incidencia sobre las asociaciones juveniles*, Concejalía de Juventud, Ayuntamiento de Murcia. En esta obra editada en 2004, en su p. 173, ya señalábamos: «La Disposición Transitoria 1ª de la Ley, que establece los mecanismos para la adaptación a la nueva Ley de las asociaciones ya existentes, puede prestarse a algunas dudas en su interpretación, pero tratando de utilizar un lenguaje claro y comprensible para todo el mundo vamos a proponer criterios e ideas para que puedan ser objeto de debate y reflexión por los y las participantes de las Asociaciones a cuyas manos llegue esta publicación».

¹⁶³ González Pérez, J. y Fernández Farreres, G., *Derecho de asociación. Comentario a la Ley Orgánica 1/2002*, Madrid, Civitas, 2002, p. 475.

entrada en vigor de este reglamento, se practicará nota marginal expresiva de tal circunstancia.

La nota marginal se cancelará en la respectiva hoja registral cuando las asociaciones presenten la declaración de actividad y funcionamiento».

Sirva como ejemplo de la aplicación de esta disposición del Reglamento, que según los datos del Registro de Asociaciones de la Región de Murcia, si en 2015 el total de entidades inscritas era de 13.402, en el año 2018, su número había descendido a 10.757, siendo la razón que «A partir del año 2018, no se contabilizan las asociaciones cuyos estatutos no han sido adaptados de acuerdo a lo que dispone la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de asociación»¹⁶⁴.

B) La «exclusividad» del uso del término asociaciones juveniles

Del contenido del Real Decreto dos son las cuestiones que de forma plenamente directa afectan a las asociaciones juveniles. Una de ellas tiene un carácter exclusivamente formal y ya la hemos citado anteriormente al estudiar el RD 397/1988, de 22 de abril, regulador de las asociaciones juveniles. Viene recogida en la Disposición Final segunda del RD 949/2015, y suprime el requisito de presentar «por triplicado» el acta fundacional y los Estatutos de la asociación juvenil, debe ser entendida con la finalidad de facilitar en mayor medida el trámite de constitución de la nueva persona jurídica.

La segunda cuestión viene recogida en el artículo 23, sobre los límites de las denominaciones, en su apartado 7, y consideramos

¹⁶⁴ <<https://murciaencifras.es/consulta-avanzada#574;Asociaciones>> (acceso 25-03-2019).

que tiene mayor trascendencia en su contenido, porque en cierta medida viene a confirmar las características y especificidades del tipo jurídico de las asociaciones juveniles constituidas en el ordenamiento español en todo el proceso que venimos desarrollando en esta investigación y que textualmente dice: **«La expresión “asociación juvenil” queda reservada a aquellas sometidas al Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, que regula la inscripción registral de las asociaciones juveniles».**

Si a esta afirmación, unimos la previsión antes señalada al analizar el artículo 7 del Reglamento de que la tercera sección del Registro Nacional de Asociaciones (y como consecuencia de los Registros Autonómicos de Asociaciones) está reservada a las asociaciones juveniles, tenemos plenamente regulado y organizado el marco jurídico administrativo de las asociaciones juveniles en España.

CAPÍTULO 4

LAS ASOCIACIONES JUVENILES EN ESPAÑA. NOTAS DEFINITORIAS

4.1. LAS ASOCIACIONES JUVENILES EN ESPAÑA COMO RESULTADO DE LA CONFLUENCIA DE DIVERSOS PROCESOS DE CAMBIO SOCIAL, POLÍTICO Y JURÍDICO

El ejercicio del libre derecho de asociación, o más bien, la lucha de la ciudadanía y colectivos y movimientos sociales por el reconocimiento de ese derecho de libertad de asociación, ha estado vinculado a lo largo de nuestra historia jurídica a procesos de cambio y transformación social en este país. Durante el siglo XIX, el proceso iniciado con la lucha de las denominadas “Sociedades Patrióticas” culminaría con el Decreto de noviembre de 1868 de reconocimiento del libre Derecho de Asociación, que representaría el triunfo de las ideas liberales con la Revolución Septembrina, aunque se plasmaría de forma bastante más moderada en la Constitución de 1876, e, iniciando el desarrollo legislativo del derecho de asociación en nuestro país, en la Ley de Asociaciones de 1887.

La lucha de las asociaciones obreras por superar las desigualdades generadas por el sistema capitalista y por conseguir sus plenos

derechos de reivindicación y representación de la clase trabajadora, iniciadas a mediados del XIX y que se prolongaría durante largos años, entre los siglos XIX y XX, tendría como consecuencia jurídica la Ley de Asociaciones Profesionales de Patronos y Obreros de 1932, texto normativo que iniciaría el fenómeno de desgajar del derecho de asociación general, representado hasta entonces por la Ley de Asociaciones de 1887, determinados tipos asociativos de especial importancia o significación.

Con la Ley de 1932 se bifurcan en el ámbito del derecho asociativo dos grandes grupos: el del derecho asociativo general y el del derecho especial de asociaciones, que englobaría a aquellos ámbitos del derecho que por diferentes motivos requieren un régimen específico, como será el caso de nuestro objeto de estudio, las asociaciones juveniles¹⁶⁵.

Entrando en su análisis, podemos afirmar que nos encontramos ante un modelo paradigmático de la concepción del derecho de asociación como un instrumento jurídico que refleja los cambios sociales y políticos que se producen en nuestra sociedad. En este sentido, en un contexto de transformaciones sociales que transcurren a partir del final de la II Guerra Mundial, durante la segunda mitad del siglo XX, es donde se produce el nacimiento de la figura jurídica de las asociaciones juveniles, que se irá conformando en un proceso de construcción y consolidación que llega hasta nuestros días. Nos encontramos ante transformaciones sociales múltiples y poliédricas, por lo que, en mi opinión podemos hablar de las asociaciones juveniles como fruto de cuatro procesos de cambio social.

¹⁶⁵ López y López, A. M., *ob. cit.*, p. 104, con su legislación específica como propia, cuestión ésta, la coexistencia de un régimen común asociativo y de un régimen específico para tipos especiales, de amplio desarrollo en nuestro ordenamiento jurídico y que no dejará de plantear problemas de interpretación y de aplicación.

En primer lugar, la nueva concepción de la realidad de los jóvenes que surge en la década de los años 60 del siglo pasado, porque hasta entonces no se había dado cuenta la sociedad adulta de la trascendencia de la denominada «rebelión juvenil». Esta nueva concepción tiene carácter internacional global, pudiendo destacar episodios como el «Mayo francés del 68» o la «Matanza de estudiantes en la Plaza de las tres culturas de Tlatelolco de México», en octubre de ese mismo año, y supondría, en términos generales, la necesidad de una atención especial al fenómeno juvenil desde unas perspectivas específicas, y la irrupción en nuestras ciencias sociales de la necesidad de afrontar el estudio y el tratamiento de la juventud como «esa tendencia concreta que motiva la existencia del grupo juvenil como un ente colectivo diferenciado»¹⁶⁶.

El segundo de los procesos de cambio social y político vinculados a las asociaciones juveniles, sería la transformación de la sociedad, del mundo político y cultural producida en nuestro país, en la década de los años 70, en el tránsito de un régimen dictatorial a un estado social y democrático de derecho, proceso de transformación en el que los jóvenes habían estado implicados de forma muy activa, siendo una de sus reivindicaciones importantes la de su libertad para organizarse y asociarse. En este contexto, el año 1977 se produciría el nacimiento de las primeras asociaciones juveniles en la democracia, a través del RD 3481/1977 de 18 de diciembre por el que se regula provisionalmente el reconocimiento de Asociaciones Juveniles.

En tercer lugar, el cambio en las políticas públicas de juventud, impulsadas en la década de los 80 a nivel europeo por las

¹⁶⁶ Mendizábal Osés, L., *ob. cit.*, pp. 122 y 123. Es significativo destacar que es por estas fechas, 1970, cuando podemos señalar, con la obra de este autor, el nacimiento de la doctrina en relación a las asociaciones juveniles como figura jurídica específica.

instituciones comunitarias y a nivel mundial por la ONU, en el sentido de fomentar la participación directa de los jóvenes para su implicación en el desarrollo de la sociedad, en la línea de las políticas integrales de juventud desarrolladas con motivo del Año Internacional de la Juventud (1985), que conceptualmente planteaban una participación plena de la juventud, entendida como la necesidad de «involucrar a los jóvenes en todas las decisiones que afecten a la sociedad»¹⁶⁷.

Y en cuarto lugar, los profundos cambios en la concepción y en las figuras de protección de los menores de edad, representados a nivel internacional por la Convención de los Derechos del Niño, de 1989, que en concreto para el tema de nuestro estudio se simbolizaba en el artículo 15.1: «Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas». En nuestro país, este cambio social en la consideración de la minoría de edad se desarrollaría en 1996 a través de la LOPJM, que introduciría en nuestro ordena-

¹⁶⁷ Schwartz, B., «La inserción profesional y social de los jóvenes», *Revista de Estudios de Juventud*, Ministerio de Cultura, Direcc. General de Juventud, junio 1984, pp. 29-243. En la p. 67 de este Informe, que tuvo enorme relevancia en el ámbito de las políticas públicas de juventud europeas de la década de los 80, podemos destacar este fragmento que refleja el espíritu del tiempo sobre la participación de la juventud:

«Involucrar a los jóvenes en todas las decisiones que afecten a la sociedad.

Los antagonismos sociales existen tanto entre los jóvenes como entre los adultos, pero en una sociedad que necesita transformarse radicalmente debe hacerlo con la ayuda de esa fuerza especial de renovación que son los jóvenes.

Pero, de momento no se ha llegado a esa necesaria participación juvenil.

Desde luego cabe preguntarse ¿por qué si hasta ahora han estado los jóvenes al margen, ya sea desde actitudes de protesta contra el mundo adulto o desde la indiferencia, van a creer de pronto en la capacidad de transformación del sistema que denuncian?

Contar con la colaboración de los jóvenes exige aceptar que cualquier iniciativa que propongamos solo tendrá credibilidad en la media en que estemos dispuesto a que ellos la replanteen, modifiquen o amplíen inmediatamente».

miento jurídico «una concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás».

Todos estos procesos de cambio social en torno a la juventud, los jóvenes, y los menores de edad en cuanto sector de la juventud, desarrollado históricamente en el último tercio del siglo pasado, han tenido su traducción en nuestro derecho, porque como decía De Castro, «el derecho está en el tiempo»¹⁶⁸. El proceso de construcción de la figura de las asociaciones juveniles nos es recordado por una serie de hitos histórico-jurídicos que han edificado progresivamente el tipo asociativo específico: el primer antecedente, contenido en la Orden general núm. 3/67, de 10 de abril de 1967, de la Delegación Nacional de juventudes, fruto de unos primeros intentos de apertura en términos de asociaciones dentro del Régimen del Movimiento Nacional, sustentador del sistema dictatorial franquista; el segundo, el RD 3481/1977, de 16 de diciembre de 1977, de reconocimiento de asociaciones juveniles, que supone el nacimiento real de las asociaciones juveniles, en el contexto de la transición democrática, aunque con importantes restricciones y limitaciones, como el obligatorio consejo responsable, formado por tres personas mayores de edad; en tercer lugar, el RD 397/1988 de 22 de abril, que regula una figura jurídica de asociaciones juveniles plena, sin restricciones y con plena capacidad de todos sus asociados; y por último, el artículo 7 de la LOPJM, el año 1996, que consagra con el máximo rango legal de nuestro ordenamiento a las asociaciones juveniles, y al derecho de los menores de edad a participar plenamente en ellas, subsanando, en el caso de las obligaciones civiles, las posibles limita-

¹⁶⁸ Reverte Martínez, F. M., *El poder de la...*, ob. cit., p. 43.

ciones de los menores de edad que ocupen sus órganos directivos, con la figura de un representante legal que deberá ser designado por la asociación de acuerdo con sus Estatutos.

Entre 1967 y 1996, en un proceso de cerca de 30 años marcado por los cambios sociales y los hitos normativos señalados, unido al fenómeno demográfico del progresivo crecimiento cuantitativo de la población juvenil, se produce el nacimiento, evolución y definición de la figura de las asociaciones juveniles, como fiel reflejo de los profundos cambios sociales producidos en torno a los derechos de los jóvenes y de los menores de edad en España.

El año 2005, como símbolo de este proceso de cambio social, político y jurídico en torno a la juventud como categoría social específica, se firma, en la ciudad española de Badajoz, el primer tratado internacional que tiene como contenido normativo la protección de los derechos humanos en el ámbito de la juventud: **la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes**¹⁶⁹,

¹⁶⁹ Esta Convención, firmada por los países que conforman la Organización Iberoamericana de la Juventud en Badajoz el año 2005, fue el primer tratado internacional destinado específicamente a la protección de los derechos humanos de los jóvenes. Su contenido está conformado por un Preámbulo, un Capítulo Preliminar, otro capítulo de Disposiciones Generales, dos capítulos sustantivos, dos capítulos instrumentales y las denominadas Cláusulas Finales. En total, la Convención consta de 44 artículos donde se reconoce y garantiza a las personas jóvenes derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Fue publicado en el BOE núm. 67, de 18 de marzo de 2010, pp. 26518 a 26529. <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-4504# analisis>> (23-04-2015).

En concreto la materia de nuestra investigación se recoge en el artículo 18: Artículo 18. Libertad de expresión, reunión y asociación. 1. Los jóvenes tienen derecho a la libertad de opinión, expresión, reunión e información, a disponer de foros juveniles y a crear organizaciones y asociaciones donde se analicen sus problemas y puedan presentar propuestas de iniciativas políticas ante las instancias públicas encargadas de atender asuntos relativos a la juventud, sin ningún tipo de interferencia o limitación. 2. Los Estados Parte

que reconoce plenamente el derecho de asociación de los jóvenes así como el compromiso de los estados firmantes para promover y fomentar a las asociaciones y organizaciones de los jóvenes. Este importante tratado internacional supone la confirmación del avanzado papel realizado por España en el ámbito internacional en términos del fomento de las políticas públicas de juventud y de la participación de los jóvenes.

4.2. CONCEPTO, DEFINICIÓN Y MARCO NORMATIVO APLICABLE

A) Notas definitorias del concepto de Asociación Juvenil

La primera definición del concepto de a.j., la contenida en el artículo 1 del RD de 1977, era la de «agrupaciones voluntarias de personas naturales mayores de catorce años y menores de treinta, cuya finalidad sea la promoción, formación, integración social o entretenimiento de la juventud, sin interés lucrativo alguno».

El vigente RD de 1988, no aporta definición expresa, tan solo sitúa la edad como elemento característico, en su artículo 1: «Las Asociaciones cuyos miembros tengan una edad comprendida entre los catorce años cumplidos y los treinta sin cumplir, que no estén sometidos a un régimen jurídico específico, deberán inscribirse a los solos efectos de publicidad como Asociaciones juveniles en los registros correspondientes». Conjugando estas definiciones con el contenido del artículo 7 de la LOPJM, planteamos como notas características definitorias de las aa.jj., las siguientes:

se comprometen a promover todas las medidas necesarias que, con respeto a la independencia y autonomía de las organizaciones y asociaciones juveniles, les posibiliten la obtención de recursos concursables para el financiamiento de sus actividades, proyectos y programas. <http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20120607115106_98.pdf> (23-04-2015).

- Personas jurídicas sin fines lucrativos en los términos previstos en el artículo 35 del Código Civil.
- Organización de base personal, siendo por tanto asociaciones sin fines lucrativos, caracterizadas por la voluntariedad, independencia y horizontalidad.
- Régimen jurídico especial definido por la edad de los asociados, entre 14 y 29 años cumplidos como elemento subjetivo determinante, aunque la edad podría ser inferior de 14 años si el menor dispone de la capacidad natural suficiente¹⁷⁰.
- Nota esencial del tipo asociativo, que la diferencia radicalmente de cualquier otra figura asociativa, es la posibilidad de participación como asociados de los menores de edad, con plena capacidad para formar parte de los órganos directivos.

¹⁷⁰ Con respecto a la posibilidad de participación de los menores de 14 años en este tipo asociativo, la incipiente doctrina parece ser favorable a la tesis de admitir la posibilidad de que las personas menores de 14 años, si ostentan capacidad natural suficiente, puedan participar e intervenir actividades en asociaciones infantiles y juveniles, si ello, lógicamente, contribuye a desarrollo integral de su personalidad, y no perjudica el interés del menor. Véase el muy interesante trabajo de Ravetllat Balleste, I., «El ejercicio de los derechos de la personalidad por las personas menores de edad. Análisis particular de su Derecho de asociación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 3, 2013, pp. 463-511. En concreto en las pp. 490 y 491 realiza un acertado planteamiento de la cuestión. En este sentido, hemos de recordar que el límite de los 14 años venía determinado por el RD 397/1988, de 22 de abril, y que tras la entrada en vigor de la LOPJM, y su artículo 7.2, y la promulgación de la LODA, y su artículo 3.b), ha dejado de ser referencia válida como único elemento válido para determinar la potestad activa de los menores para constituir e integrarse en asociaciones juveniles. Como nos señala este autor, y estudiaremos más adelante, en el caso de Cataluña, en la actualidad, el indicador válido para delimitar si una persona menor de edad reúne las condiciones necesarias para constituir una asociación infantil o juvenil, o inscribirse en una existente, es el de la capacidad natural, obviando una referencia a edad concreta.

- Con la finalidad de garantizar la validez de sus actos que impliquen obligaciones civiles, deberán nombrar, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con capacidad suficiente, en el caso de que los representantes de sus órganos de gobierno, no tengan plena capacidad de obrar.

Nuestra propuesta de definición, en términos de derecho, de la figura de las asociaciones juveniles en el vigente derecho español sería la siguiente:

«personas jurídicas del tipo asociación sin fines de lucro, caracterizadas por la voluntariedad, independencia y horizontalidad, de régimen jurídico especial definido por la edad de sus miembros, desde los 14 años hasta los 29 años cumplidos, como elemento subjetivo determinante. Su nota esencial diferenciadora radica en ser el tipo asociativo donde los menores de edad ejercen con plenitud el derecho de asociación, incluyendo su participación en los órganos directivos, con plena capacidad, que tan solo deberá ser completada a través de una representación legal con capacidad de obrar, nombrada en los términos previstos en sus Estatutos, que actuará en los actos jurídicos en que sea necesario para obligarse civilmente la asociación».

Esta definición genérica del tipo, también sería válida con ligeros matices, para las peculiaridades de las asociaciones juveniles en el derecho autonómico español, como analizaremos en la tercera parte de este trabajo investigador.

B) Síntesis de la normativa básica de aplicación a las asociaciones juveniles

Tras la definición conceptual propuesta, trataremos de sintetizar el marco normativo de aplicación a las asociaciones juveniles, en lo que corresponde al régimen jurídico para su constitución, el contenido de sus estatutos, así como su organización y funciona-

miento interno. En los términos previstos en el artículo 13 de la LODA, en lo que afecta al desarrollo de sus actividades, todas las asociaciones, incluidas las juveniles, deberán atenerse a la legislación específica que le sea de aplicación por el tipo de actividad.

En estas materias son plenamente recomendables las recopilaciones actualizadas que realiza el BOE, en concreto los Códigos de Derecho Público de Juventud y el Código de Asociaciones¹⁷¹, y es de reseñar asimismo el trabajo de E. Hernández Diez de aproximación al derecho español sobre políticas de juventud¹⁷².

a) Síntesis normativa específica sobre Juventud, Minoría de edad y Asociaciones Juveniles, de especial relevancia y de aplicación en todo el territorio del Estado español (por orden cronológico, y según textos vigentes):

- Código Civil. Título X, Cap. I y Cap. III.
- Constitución Española de 1978. Artículos 39 y 48.
- RD 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la inscripción registral de las asociaciones juveniles.
- Convención internacional de los Derechos del Niño de 1989.
- Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.
- Convención Iberoamericana de los Derechos de los jóvenes, de 2005.
- Reglamento (UE) núm. 1288/2013 del Parlamento europeo y del Consejo, del 11 de diciembre de 2013 por el que

¹⁷¹ <https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=324_Codigo_de_Derecho_Publico_de_la_Juventud&tipo=C&modo=2> y <https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=154_Codigo_de_Asoiaciones&tipo=C&modo=2> (9-06-2020).

¹⁷² Hernández Diez, E., «Una aproximación general al Derecho español sobre las políticas de juventud», *Cuadernos de Investigación en Juventud*, núm. 8, enero 2020, Consejo de la Juventud de Extremadura. <<http://investigacionenjuventud.org/wp-content/uploads/2020/03/E048.pdf>>.

se crea el programa «Erasmus+», de educación, formación, juventud y deporte de la Unión y por el que se derogan las decisiones núm. 1719/2006/CE, 1720/2006/CE y 1298/2008/CE¹⁷³.

- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.
- Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

b) Normativa básica general sobre Asociaciones de especial relevancia y ámbito estatal:

- Constitución española, de 27 de diciembre de 1978 (BOE núm. 311.1, de 29 de diciembre), artículo 22.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la 183 Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948 –artículos 20 y 21–.
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 –artículo 11–. Instrumento de Ratificación de 26 de septiembre de 1979 (BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966 –artículo 22–. Instrumento de Ratificación de 13 de abril de 1977 (BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977).
- Código Civil. Título Preliminar; Libro Primero: Título II, Cap. II. De la persona jurídica; Título VII, Caps. I y II; Libro Cuarto: Título II, Caps. I y II.

¹⁷³ Diario Oficial de la Unión Europea, de 20-12-2013, L 347/50-73. <http://www.erasmusplus.injuve.es/opencms/export/download/documentacion/Reglamento_20-12-2013.pdf> (23-04-2020).

- Resolución de la Comunidad Europea, de 13 de marzo de 1987, sobre las asociaciones sin fines de lucro (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas* núm. C 99/205, de 13 de abril de 1987).
- Convenio-Marco Europeo, sobre cooperación transfronteriza entre Comunidades o Autoridades territoriales, hecho en Madrid el 21 de mayo de 1980. Instrumento de Ratificación de 10 de julio de 1990 (BOE núm. 248, de 16 de octubre de 1990. Corrección de errores en BOE núm. 260, de 30 de octubre de 1990).
- Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de asociación (BOE núm. 73, de 26 de marzo).
- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2015, pp. 27061 a 27176). Artículos 515 a 521.
- Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (BOE núm. 11, de 13 de enero de 2004).
- Real Decreto de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil –artículos 28, 35 al 39 y 41– (BOE núm. 206 de 25 de julio).
- Orden INT/1089/2014, de 11 de junio, por la que se aprueba el modelo de memoria de actividades a utilizar en los procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (BOE núm. 156, de 27 de junio).
- Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones (BOE núm. 255, de 24 de octubre).

4.3. ELEMENTOS DIFERENCIADORES EN EL DERECHO COMPARADO. REFERENCIAS A LOS ORDENAMIENTOS FRANCÉS Y PORTUGUÉS

Tras el proceso de determinación de las características esenciales del tipo asociativo juvenil en nuestro ordenamiento, en el que hemos tratado de precisar sus notas definitorias, marco normativo y concepto, vamos a continuación a ahondar en esta línea de análisis integral de esta figura asociativa. En este sentido, en primer lugar lo haremos desde una perspectiva jurídica «internacional», intentando conocer de la posible existencia en nuestro entorno de modelos semejantes de canalización de la participación juvenil.

No es tarea fácil encontrar en ordenamientos cercanos modelos asociativos semejantes al del tipo de asociaciones juveniles del ordenamiento jurídico español hasta ahora descrito, con un régimen propio y específico diferente del tipo general asociativo, con personalidad jurídica y capacidad de obrar (recordemos las notas de independencia, horizontalidad y ausencia de jerarquía, una edad determinada para su elemento personal y plenitud de derechos para los menores de edad asociados).

Cierto es que en gran parte de países existen organizaciones y entidades de carácter juvenil, de tipo gubernamental o no gubernamental, que dan algún tipo de cauce de participación a los jóvenes en su sociedad y representan en cierta manera a este sector de población¹⁷⁴. Existen en el ámbito de la Unión Europea un marco amplio de declaraciones, conferencias y encuentros relacionados

¹⁷⁴ En este sentido, son de interés las siguientes páginas y fuentes de datos (último acceso 24-06-2020):

- <<http://www.youthpolicy.org/>>.
- <<http://www.un.org/es/globalissues/youth/>>.
- <<https://europa.eu/youth/es>>.

con la juventud, aunque de limitada trascendencia normativa. En ellas suele tratarse de forma recurrente sobre la cuestión de la participación de los jóvenes y la necesidad de medidas de fomento por las Administraciones Públicas para su implementación en colaboración con las asociaciones de jóvenes (Youth NGO's) en términos como los recogidos en ésta recomendación de la Conferencia de Juventud Europea de septiembre de 2015:

«By implementing transparent, sustainable and collaborative structures and providing financial support, authorities on the local, regional and national levels should ensure full participation of youth NGOs in decision making processes of policies that affect young people»¹⁷⁵.

Y en el sistema de las Naciones Unidas, como ha señalado Hernández Diez, «desde 1960, la Asamblea General de Naciones Unidas abre la puerta formalmente a un trabajo cada vez más intenso por una política de juventud global. Esta tendencia ha sido articulada mediante normas de Derecho indicativo, no vinculantes, pero que han influido hasta el punto de positivizarse algunos de sus principios en varias constituciones de posguerra», como sería el caso de los artículos 70 de la Constitución portuguesa, y 48 de la española. Este mismo autor nos aporta un interesante análisis de la juventud como sujeto activo y pasivo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Como muestra, la «EU Youth Conference Luxembourg [Trio Presidency Italy-Latvia-Luxembourg] Final Joint Recommendations on “Empowerment of young people for political participation in the democratic life in Europe” Luxembourg, 21-24 of September 2015». <<https://www.youthforum.org/live-eu-youth-conference-luxembourg>> (último acceso 9-06-2020) y <http://www.youthforum.org/assets/2015/09/EUYC_Recommondation_Layout_02.pdf>.

¹⁷⁶ Hernández Diez, E., «Participación juvenil en el fortalecimiento de las instituciones y el establecimiento de la paz: programas de participación juvenil del Sistema de Naciones Unidas», en *Objetivos de Desarrollo Sostenible y Derechos*

Ahora bien, en estrictos términos jurídico-positivos, como notas de especial relevancia en materia de peculiaridades sobre tipos asociativos vinculados a los jóvenes tan solo podemos reseñar, en nuestra opinión, cuestiones de trascendencia en el derecho francés y en el derecho portugués, y en ambos casos se trata de innovaciones introducidas recientemente, ya entrados en el siglo XXI.

En concreto, en relación al vecino país Francia, donde continúa vigente en materia de asociaciones la «Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association», una reforma legal introducida el año 2011 (LOI núm. 2011-893 du 28 juillet 2011, artículo 45), permitía a los menores de edad y mayores de 16 años participar en la creación de asociaciones con la autorización de sus padres o representantes. Esta medida se amplió en 2017, por la «LOI núm. 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté», siendo el texto concreto actual del artículo 2. Bis de la Ley de Asociaciones francesa que se introduce con esta reforma el siguiente:

«Tout mineur peut librement devenir membre d'une association dans les conditions définies par la présente loi.

Tout mineur âgé de moins de seize ans, sous réserve d'un accord écrit préalable de son représentant légal, peut participer à la constitution d'une association et être chargé de son administration dans les conditions prévues à l'article 1990 du code civil. Il peut également accomplir, sous réserve d'un accord écrit préalable de son représentant légal, tous les actes utiles à l'administration de l'association, à l'exception des actes de disposition.

Tout mineur âgé de seize ans révolus peut librement participer à la constitution d'une association et être chargé de son administration dans les conditions prévues à l'article 1990 du code civil. Les représentants légaux du mineur en sont informés

Humanos, Instituto de Estudios Internacionales Francisco de Vitoria, núm. 9, 2018, pp. 137-160.

sans délai par l'association, dans des conditions fixées par décret. Sauf opposition expresse du représentant légal, le mineur peut accomplir seul tous les actes utiles à l'administration de l'association, à l'exception des actes de disposition»¹⁷⁷.

Siendo las reformas de 2011 y 2017 en la Ley francesa de asociaciones de 1901 unas medidas favorecedoras de los derechos de los menores de edad y de su participación social, a mi juicio su alcance es reducido y limitado en su extensión, no regula un tipo específico de asociacionismo juvenil donde los menores tengan plenitud de derechos (como las asociaciones juveniles del RD 397/1988, de 22 de abril) y técnicamente es incompleta, al no establecer mecanismos que superen la excepción de falta de capacidad para los actos de disposición de los menores de edad y mayores de 16 años «(al exception de les actes de disposition), además de exigir la notificación a sus representantes legales que podrán oponerse al libre derecho de asociación de los menores».

Por estos motivos, en mi opinión la regulación jurídica española respecto al derecho de asociación de los menores de edad es más respetuosa con su libertad de asociación y más acertada técnicamente que la recogida en el derecho francés.

En lo que respecta al derecho portugués, sí parece adecuado afirmar la existencia de un tipo asociativo juvenil específico, con sus matices. La «Lei n.º 23/2006 de 23 de Junho. Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem»¹⁷⁸, procede a regular, en su extenso articulado (55 artículos) la figura de asociaciones juveniles en Portu-

¹⁷⁷ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=B428B6D7AF5486EDC0008216828329FB.tplgfr31s_2?cidTexte=JORFTEXT000000497458&idArticle=LEGIARTI000033971730&dateTexte=20170128&categorieLien=id#LEGIARTI000033971730> (último acceso 9-06-2020).

¹⁷⁸ <<http://www.juventude.gov.pt/Associativismo/ConstitReconhecAssociacoes/ConstituirAssociacao/Documents/Lei%2023%202006.pdf>> (último acceso 9-06-2020).

gal, así como las medidas de fomento desde el gobierno portugués («os programas de apoio ao desenvolvimento da sua actividade»).

Artículo 1. Serán asociaciones juveniles en sentido amplio, en los términos de esta ley (artículo 2), por un lado las asociaciones juveniles y las de estudiantes (y sus federaciones) que sean así reconocidas. Y por otro lado, junto a estas asociaciones juveniles, incluye como beneficiarios de la ley, a los grupos juveniles informales («são grupos informais de jovens, para efeitos do disposto na presente lei, os grupos que sejam constituídos exclusivamente por jovens com idade igual ou inferior a 30 anos, em número não inferior a cinco elementos»).

Respecto a la figura concreta de «associações juvenis», el artículo 3 establece los criterios para su reconocimiento como tal, que combinan por un lado la edad de 30 años o inferior (o la de 35 en las asociaciones socio-profesionales) con un porcentaje de los asociados, y de los miembros del equipo directivo, superior al 75 %, que debe tener esa edad, en lo que podríamos denominar «asociaciones de mayoría juvenil superior a 3/4»¹⁷⁹. También

¹⁷⁹ El texto completo del artículo 3 es el siguiente:

«Artigo 3. Associações juvenis 1.–São associações juvenis: a) As associações com mais de 75 % de associados com idade igual ou inferior a 30 anos, em que o órgão executivo é constituído por 75 % de jovens com idade igual ou inferior a 30 anos; b) As associações sócio-profissionais com mais de 75 % de associados com idade igual ou inferior a 35 anos, em que o órgão executivo é constituído por 75 % de jovens com idade igual ou inferior a 35 anos. 2.–São equiparadas a associações juvenis as organizações de juventude partidárias ou sindicais, desde que preencham os requisitos mencionados na alínea a) do número anterior e salvaguardas as disposições legais que regulam os partidos políticos e as associações sindicais. 3.–São equiparadas a associações juvenis as organizações nacionais equiparadas a associações juvenis, desde que reconhecidas pela World Association of Girl Guides and Girl Scouts e pela World Organization of the Scout Movement. 4.–Podem ser equiparadas a associações juvenis as entidades sem fins lucrativos de reconhecido mérito e importância social que desenvolvam actividades que se destinem a jovens, mediante despacho anual do membro do Governo responsável pela área da juventude».

podrán ser «homologadas» como juveniles aquellas asociaciones de partidos o sindicatos que cumplan los requisitos, así como las entidades del Movimiento Scout reconocidas por las Federaciones internacionales del escultismo. Por último se añaden a esta posible homologación las entidades «sem fins lucrativos de reconhecido mérito e importância social que desenvolvam actividades que se destinem a jovens».

Sobre el procedimiento de reconocimiento, además de requerir un mínimo de 20 personas en la asociación para poder acceder a ese reconocimiento, el artículo 9 parece plantear dos vías de acceso relacionadas con la tenencia de personalidad jurídica de la asociación¹⁸⁰.

La mayor parte del amplio articulado se dedica a completar y detallar diferentes tipos de apoyo y recursos para el fomento asociativo, así como los derechos, deberes y los requisitos exigidos para los distintos tipos (juveniles, de estudiantes, grupos de jóvenes), incluyendo un, a nuestro juicio, innovador Capítulo V:

¹⁸⁰ El texto del artículo 9 es el siguiente:

«Artigo 9. Reconhecimento das associações juvenis 1.–Para efeitos da titularidade dos direitos e benefício dos apoios previstos na presente lei, as associações juvenis são reconhecidas pelo IPJ. 2.–Só podem ser reconhecidas as associações juvenis constituídas por, pelo menos, 20 pessoas singulares e com observância do disposto no n.º 1 do artigo 3.º 3.–Para efeitos de reconhecimento, as associações juvenis com personalidade jurídica enviam para o IPJ cópias do documento constitutivo e dos respectivos estatutos. 4.–Para efeitos de reconhecimento, as associações juvenis sem personalidade jurídica enviam para o IPJ, por depósito ou carta registada com aviso de recepção, cópias dos estatutos, da acta da assembleia geral em que os mesmos foram aprovados, bem como do certificado de admissibilidade de denominação. 5.–O reconhecimento referido no número anterior apenas produz efeitos após a publicação, gratuita, pelo IPJ, dos estatutos da associação em sítio na Internet de acesso público, regulado por portaria do membro do Governo responsável pela área da juventude, no qual a informação objecto de publicidade possa ser acedida. 6.–O IPJ presta o apoio necessário à constituição das associações juvenis nos termos da presente lei».

«Estatuto do dirigente associativo jovem», así como otro dedicado al Registro Nacional de Asociaciones Juveniles.

No cabe duda, de que el derecho de nuestro país vecino peninsular, dispone de un régimen jurídico propio de las asociaciones juveniles, mas, en nuestra opinión, sus diferencias con el derecho español son significativas, sobre todo al desconocer totalmente las circunstancias de la menor edad en su régimen asociativo juvenil. A nuestro juicio, esta regulación portuguesa parece atender más bien a un régimen de reconocimiento por la Administración Pública portuguesa de pertenencia al movimiento juvenil en sentido amplio (secciones juveniles de partidos y sindicatos, movimiento scout, entidades prestadoras de servicios a la juventud...) como requisito para el acceso a determinadas ayudas públicas de fomento, que tienen una amplia y detallada regulación en esta ley, más que a la existencia de un auténtico régimen jurídico especializado de las asociaciones juveniles de derecho privado, con especial atención a los menores de edad, como ocurre en el resto del derecho de la península ibérica, tanto general de España, como el Foral catalán, como veremos más adelante al estudiar el Código Civil catalán.

4.4. DISTINCIÓN DE LAS ASOCIACIONES JUVENILES DE OTRAS FIGURAS AFINES EN EL CONJUNTO DEL ASOCIACIONISMO JUVENIL

Trataremos ahora de realizar un trabajo de diferenciación, dentro ya de nuestro ordenamiento jurídico, del tipo asociación juvenil en sentido preciso, frente a otras figuras que, ciertamente pueden ser tan afines, que en sistemas jurídicos cercanos, como acabamos de ver sucede en Portugal, son objeto del mismo régimen jurídico y las mismas medidas de fomento por la Administración Pública.

Todas son asociacionismo juvenil que formarían parte del conjunto del movimiento asociativo juvenil, y representan fórmulas

válidas y positivas para facilitar el objetivo constitucional de fomentar la participación de la juventud, pero consideramos de interés deslindar sus diferencias y matices en términos jurídicos para conocer mejor la naturaleza de cada tipo asociativo.

A) Las asociaciones de estudiantes y alumnos

Este tipo asociativo, de larga tradición en nuestro derecho y ampliamente estudiado¹⁸¹, acompaña a las asociaciones juveniles en las dos leyes orgánicas que inciden en la cuestión de derecho de asociación, jóvenes y minoría de edad. En primer lugar, el artículo 7.2 de LOPJM, y en segundo lugar en el artículo 3.2 de la LODA. Significa, por tanto, que nos encontramos ante las dos únicas figuras asociativas (juveniles y alumnos), en las que los menores de edad pueden ejercer con plenitud su derecho de asociación.

Ahora bien, sentada esta premisa de forma indubitada, hemos de conocer igualmente las diferencias, que son sustanciales. El régimen de las asociaciones de alumnos está regulado por la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE núm. 159, de 4 de julio de 1985), que en su artículo 7.1 determina:

«1. Los alumnos podrán asociarse, en función de su edad, creando organizaciones de acuerdo con la Ley y con las normas que, en su caso, reglamentariamente se establezcan».

Posteriormente, el Real Decreto 1533/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las asociaciones de alumnos¹⁸², vendrá a imple-

¹⁸¹ Por todos, véase la obra ya citada de González Calleja, E., *Rebelión en las aulas. Movilización y protesta en la España estudiantil, 1865-2008*, Madrid, Alianza editorial, 2009.

¹⁸² <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1986-20180> (10-06-2020).

mentar esta figura, que, en nuestra opinión, presenta las siguientes diferencias fundamentales respecto a las asociaciones juveniles:

- El elemento personal no tiene como nota esencial la edad (14-30 años exclusivamente), sino que estará conformado por los alumnos de los centros docentes señalados legalmente¹⁸³.
- La constitución se hará mediante acta que deberá ser firmada al menos por el 5% de alumnos del centro con derecho a asociarse, y, en todo caso, por un mínimo de cinco. En los estatutos deberá contener una mención el centro en que se constituye, tanto en el nombre como en el domicilio.
- El acta y estatutos se depositarán en la secretaría del centro, que lo remitirán al órgano provincial del Ministerio de Educación (Comunidad Autónoma tras los traspasos competenciales en materia de educación), que lo incluirán en un censo establecido al efecto.
- La asociación de alumnos deberán contar con dos gestores no retribuidos para «velar por el buen uso de sus recursos económicos», que serán designados por «la Junta Directiva de entre sus propios miembros mayores de edad, profesores o padres de alumnos», y cuya actuación «no podrá contradecir los acuerdos adoptados por los órganos competentes de la Asociación».

En relación a las asociaciones de estudiantes de ámbito universitario, el marco regulatorio es de mayor complejidad y heterogeneidad al no existir normas concretas que precisen de forma detallada el régimen de las asociaciones en este ámbito con carácter general.

¹⁸³ El artículo 1 habla de que se «constituyan en los Centros docentes, públicos o privados, que impartan enseñanzas de Educación General básica, Bachillerato y Formación Profesional». Actualmente, al margen de posibles cambios en los sistemas educativos, podríamos entender que abarcaría todo tipo de Centros docentes no universitarios.

Ello supone que continúen en vigor, al menos formalmente, el Decreto 2248/1968, de 20 de septiembre, sobre Asociaciones de Estudiantes¹⁸⁴, al igual que la Orden de 9 de noviembre de 1968, por la que se aprueban las normas para la constitución, funcionamiento y registro de las asociaciones de estudiantes (BOE núm. 272, de 12 de noviembre de 1968).

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE núm. 307, de 24/12/2001), en el artículo 46, sobre derechos y deberes de los estudiantes, reconoce, en su apartado 1. g) «La libertad de expresión, de reunión y de asociación en el ámbito universitario».

Por otro lado, el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, reconoce este derecho en su artículo 7.1.r, procediendo a darle un cierto desarrollo en su artículo 38¹⁸⁵, que trata sobre el impulso a la participación estudiantil, facilitando recursos desde la universidad para tales fines, disponiendo las universidades de la capacidad de crear un registro de asociaciones propias.

En este sentido, por tener en cuenta un ejemplo práctico, la Universidad de Murcia procedió, en fecha 19 de abril de 2013, a aprobar su Reglamento de Asociaciones Universitarias y del Registro de Asociaciones Universitarias de la Universidad de Murcia¹⁸⁶, de cuyo contenido nos parece de interés destacar, en primer lugar, cuales son los requisitos para ser reconocidas como asociaciones universitarias:

¹⁸⁴ <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1968-1100> (11-06-2020).

¹⁸⁵ <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20147> (11-06-2020).

¹⁸⁶ <<http://www.um.es/web/csu/contenido/asociaciones/reglamento-asociaciones>> (24-09-2015).

«Artículo 2. Requisitos de las Asociaciones Universitarias

Tendrán derecho al reconocimiento como Asociación Universitaria aquellas asociaciones legalmente constituidas que sin tener ánimo de lucro cumplan los siguientes requisitos:

1. Que la totalidad de miembros de la Junta Directiva u órgano de gobierno de la asociación equivalente sean miembros de la Universidad de Murcia.
2. Que un mínimo del 50 % de sus asociados sean miembros de la Comunidad Universitaria de la Universidad de Murcia.
3. Que su objeto y fines sociales sean preferentemente universitarios y desarrolle sus actividades en el entorno de la Universidad de Murcia.
4. Que su domicilio social se encuentre en la Región de Murcia».

El Reglamento procede asimismo a la creación del Registro de Asociaciones Universitarias, de cuyo funcionamiento destacamos el apartado 2 del artículo 6:

«Por cada asociación declarada universitaria se abrirá una hoja en el registro en la que constarán los siguientes datos:

La constitución e identificación de la asociación, que necesariamente será la inscripción primera y deberá incluir el nombre, domicilio social, estatutos y número de inscripción en el Registro de Asociaciones de la Comunidad Autónoma o en el Registro Nacional de Asociaciones».

En líneas semejantes se organizan otras Universidades en materia de asociaciones de ámbito universitario, como la Universidad de Extremadura con su Reglamento del Registro de Asociaciones¹⁸⁷,

¹⁸⁷ Reglamento del Registro de Asociaciones de la Universidad de Extremadura: <<https://www.unex.es/organizacion/gobierno/vicerrectorados/vicealumn/archivos/ficheros/asociaciones/Reglamento%20definitivo.pdf>> (último acceso 9-06-2020).

que establece sus propios requisitos para la inscripción, que según el artículo 5.1 son los siguientes:

- Que la Asociación esté inscrita previamente en el Registro de Asociaciones estatal o autonómico que corresponda.
- Que la totalidad de los miembros de la Junta Directiva u órgano de representación de la Asociación sean estudiantes matriculados en la Universidad de Extremadura en cualquiera de sus titulaciones y estudios de primer, segundo y tercer ciclo.
- Que al menos el 75 % de los socios sean estudiantes matriculados en la Universidad de Extremadura en cualquiera de sus titulaciones y estudios de primer, segundo y tercer ciclo.
- Que en los Estatutos de la Asociación se incluya expresamente a la Universidad de Extremadura entre los beneficiarios del patrimonio de la Asociación en caso de disolución de la misma.

Podemos afirmar, a la luz de la reglamentación de estas Universidades que mientras existe un tipo específico de asociaciones de alumnos para el caso de centros no universitarios, no lo hay de forma semejante para el supuesto de los estudiantes de centros universitarios, pudiendo acceder al Registro de Asociaciones de la Universidad cualquier entidad, sea del tipo asociativo que sea, incluidas las asociaciones juveniles, que esté inscrita en el correspondiente registro regional o nacional y que cumpla los requisitos requeridos por el reglamento de la propia Universidad.

A estos efectos, puede ser de interés reseñar a modo de ejemplo, que una parte relativamente importante de las asociaciones juveniles constituidas e inscritas en el Registro de Asociaciones de la región de Murcia en los últimos años podemos identificarla, por sus fines y actividades, como estudiantiles¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Reverte Martínez, F. M., «Políticas públicas de juventud. ¿Liquidación por cierre?», *Informe 2014. El Otro estado de la Región*, Foro ciudadano de la

B) Las Secciones Juveniles de entidades de adultos

Como señalábamos en el apartado 4.1 del capítulo anterior, en el proceso de puesta en marcha de los primeros organismos de juventud «democráticos» era necesario determinar la tipología de entidades que podrían incluirse en la categoría de entidades juveniles a efectos de las medidas de fomento previstas. Con esta finalidad se dictó la Resolución de 29 de abril de 1980, de la Dirección General de la Juventud y Promoción Sociocultural (Ministerio de Cultura), por la que se regulaba el procedimiento para la elaboración de censos, nacionales y provinciales, de asociaciones juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud, anteriormente estudiada.

Tras el proceso descentralizador y los traspasos de competencias en la materia a las CCAA, era necesario actualizar esta normativa a las competencias del INJUVE, en relación con aquellas entidades de ámbito nacional que pudieran acceder a sus medidas de fomento. Para tal fin se crea el Censo de entidades juveniles de ámbito nacional, mediante Orden de 5 de diciembre de 1986 por la que se regula Censo de Asociaciones y Organizaciones Juveniles y Entidades Prestadoras de Servicios a la Juventud, de ámbito nacional¹⁸⁹.

En esta Orden podemos encontrar los elementos descriptores de otros tipos asociativos afines, comenzando por las secciones

Región de Murcia, Diego Marín Editor, 2014, pp. 224-228. En este trabajo reseñamos cómo a pesar «del brutal recorte» de recursos públicos destinados a la cultura y la participación de los jóvenes, entre enero de 2010 y mayo de 2014, constan inscritas en el Registro de Asociaciones de Murcia, 114 asociaciones específicamente juveniles, de las cuales 29 (es decir un 25%) serían de ámbito estudiantil por sus fines y actividades.

¹⁸⁹ <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1986-32529> (último acceso 11-06-2020).

juveniles de asociaciones, cuyos elementos definatorios legalmente requeridos serán los siguientes [artículo 2.1.b) de la Orden]:

- Asociación constituida legalmente.
- Reconocimiento en sus Estatutos de autonomía funcional.
- Organización y gobierno propios para los asuntos específicos de juventud.

Se trataría por tanto de que, dentro del régimen de auto-organización reconocido en nuestro derecho, la asociación que no es del tipo juvenil, sea de régimen general o especial (partidos, sindicatos, entidades religiosas...) tenga reconocido en sus Estatutos la existencia de una concreta sección juvenil que estará dotada, al menos, de autonomía funcional y de organización y gobierno propios y diferenciados de los generales de la entidad. En nuestra opinión, ello significaba la existencia de un elemento personal propio que debía disponer del requisito de la edad (menor de 30 años), así como de representantes de su propia organización y gobierno¹⁹⁰.

Así lo confirma el RD 999/2018, de 3 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de la Juventud de España, que en su artículo 4 determina las posibles entidades integrantes del Consejo y precisa en su apartado b):

«b) Las Secciones juveniles, Áreas, Departamentos y Secretarías de las demás asociaciones, siempre que aquellas reúnan el total de los requisitos señalados:

1º Tener una especificidad y mandato de trabajo juvenil reconocida por los órganos de dirección de la entidad general, así como una estructura permanente adecuada a dicho mandato, donde las personas jóvenes sean protagonistas.

2º Las personas asociadas o afiliadas a la entidad general pertenecientes a la Secretaría, Departamento, Área o sección juvenil

¹⁹⁰ Reverte Martínez, F. M., *El derecho fundamental de asociación...*, *ob. cit.*, pp. 269-270.

o equivalente deberán contar con la edad establecida en el Reglamento de organización y funcionamiento interno.

3º La delegación expresa de la representación en materia juvenil en la Secretaría, Departamento, Área o sección juvenil o equivalente, por parte de la entidad general mediante acuerdo de sus órganos competentes.

4º Tener la implantación requerida por el Reglamento de organización y funcionamiento interno».

Precisando el tema de la edad, el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo de la Juventud de España, aprobado por la Asamblea General del Ente celebrada en Guadarrama el 2 y 3 de febrero de 2018, y con la autorización del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, por medio de la Resolución del Instituto de la Juventud de España de 10 de enero de 2020, fija el criterio de que las personas asociadas o afiliadas deberán contar con menos de treinta años.

A nuestro juicio las principales diferencias con las aa.jj. consisten, en primer lugar, en la carencia de personalidad jurídica propia y capacidad de obrar no vinculada a la entidad de adultos, y en segundo lugar, en la falta de plenitud de derechos en la participación de los menores de edad, cuya participación en la entidad se registrará por lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 3.2 LODA, y por tanto podrán tener personas asociadas de pleno derecho entre 14 y 17 años, si así lo contemplan sus estatutos y cuentan con la autorización de sus tutores legales, con la única limitación de no poder ser miembros del órgano directivo.

C) Las Entidades Prestadoras de servicios a la Juventud

Para tener tal consideración, los requisitos, según el artículo 2.1.d) de la Orden de 1986, eran los siguientes:

- Tratarse de entidades sociales legalmente establecidas que carezcan de interés lucrativo.

- Que realicen actividades a favor de la juventud.
- Actúen con criterios formativos o participativos.

El anterior Censo del año 1980 era más preciso y restrictivo, criterio que fue seguido por alguno de los primeros Censos de Entidades Juveniles autonómicos, como el caso del valenciano (1983) que al tratar sobre las entidades prestadoras de servicios a la juventud, las definía del siguiente modo: «que incluyan entre sus finalidades y con carácter exclusivo o preferente la programación de actividades para los jóvenes»¹⁹¹.

El RD 999/2018, de 3 de agosto, antes citado, se inclina también por regular esta figura de forma más limitativa para poder acceder al CJE: «c) Las entidades sociales reconocidas legalmente como tales, siempre que sus estatutos contemplen de forma clara y explícita que entre sus fines sociales se encuentren el desarrollo de manera continuada de programas y actuaciones dirigidos exclusivamente a personas jóvenes. Estas entidades deberán tener implantación y organización propia, con la presencia territorial y el número de personas asociadas o afiliadas que determine en el Reglamento de organización y funcionamiento interno».

Ahora bien, sean más o menos restrictivos los criterios sobre el carácter general, exclusivo o preferente de las actividades para los jóvenes, la diferencia con la figura de las aa.jj. es manifiesta, ya que, en primer lugar, podemos encontrarnos con asociaciones o fundaciones prestadoras de servicios a la juventud, en segundo lugar no tiene carácter juvenil, y en tercer lugar no hay planteamiento alguno respecto a la participación de los menores de

¹⁹¹ Artículo 3.d) de la vigente Orden de 10 de noviembre de 1983 de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia (DOGV núm. 134 de 08-12-1983). <http://www.dogv.gva.es/datos/1983/12/08/pdf/1983_802535.pdf> (último acceso 11-06-2020).

edad, que en todo caso debería realizarse según lo dispuesto en el artículo 3.2 de la LODA.

En relación a la determinación del ámbito nacional, en todos los supuestos (asociaciones, secciones o entidades prestadoras de servicios), el criterio es el previsto en el artículo 2.2: «...cuenten con órganos de representación y dirección en dos o más comunidades autónomas, con independencia de los órganos centrales, y acrediten disponer de sedes abiertas y en funcionamiento en dos o más comunidades autónomas, con afiliados en las mismas».

D) La figura específica del esculatismo

Aunque en estrictos términos jurídicos no estemos propiamente ante el tipo de asociación juvenil previsto en el RD 397/1988, de 22 de abril, vamos a tratar brevemente sobre el movimiento asociativo scout por su trascendencia dentro del asociacionismo juvenil en un sentido amplio, tanto por razones históricas, como por razones de extensión territorial y en número de personas asociadas a sus entidades, así como por la importancia de su labor educativa no formal y formativa en el tiempo libre, de respeto a la naturaleza y los derechos humanos y el fomento del voluntariado.

En la Federación de Escultismo en España (FEE) se integran la inmensa mayoría de organizaciones del movimiento scout en nuestro país, en un proceso de evolución histórica que comenzó hace más de 100 años, como reseñábamos al comienzo de esta obra.

La FEE es la organización scout nacional en España reconocida como tal por la Organización mundial del movimiento scout (OMMS), por acuerdo de su Conferencia Mundial de 16 de marzo de 1978, integrándose de pleno derecho a la fraternidad mundial scout como 117º miembro. Esta Federación está actualmente, a su vez, integrada por dos grandes entidades miembros de pleno derecho, ASDE (Asociación scouts de España) y MSC (Movimiento

Scout Católico), a las que se une la Federació Catalana d'Escoltisme i Guiatge (FCEG), a través de un estatus asociado a la FEE, de carácter especial.

En perspectiva jurídica, en los términos manifestados en su propios Estatutos la FEE es una Federación de derecho privado sin ánimo de lucro, dotada de personalidad jurídica propia, sometida al régimen jurídico establecido por la Constitución Española de 1978 y por la Ley orgánica reguladora del Derecho de asociación (Ley 1/2002, de 22 de marzo) y disposiciones complementarias, que agrupa a las entidades que practican el escultismo en España, según los principios establecidos por la Organización Mundial del Movimiento Scout (OMMS). La personalidad jurídica de la FEE dimana de su reconocimiento internacional por la OMMS y de su reconocimiento civil mediante la resolución del Ministerio del Interior – Dirección General de Política Interior de 30 de diciembre de 1983, inscribiendo la Federación en la Sección Segunda del Registro Público de Asociaciones y visando sus Estatutos.

Respecto a la naturaleza de las asociaciones (artículo 2) que forman parte de la FEE tienen carácter exclusivamente educativo, proporcionando a sus miembros una educación basada en los principios y métodos concebidos por Lord Robert Baden-Powell que se recogen en la Constitución de la OMMS y en cada uno de los estatutos de las Asociaciones federadas, no tienen carácter político, la afiliación de sus miembros es totalmente voluntaria y pueden tener carácter confesional¹⁹².

Teniendo en común la metodología scout internacional, existen diferencias entre las dos grandes entidades que la conforman en nuestro país, ASDE y MSC. Toda vez que no cabe en esta sede proceder a un estudio general sobre el escultismo en España, a los efectos que aquí nos interesan vamos a tratar de dejar cons-

¹⁹² <<http://scoutsfee.es/about/>> (11-06-2020).

tancia de los matices de distinción entre ellas en el ámbito de su naturaleza jurídica.

En este sentido, en los términos manifestados en sus Estatutos (art 1.3): «La Federación de Scouts-Exploradores de España (ASDE) queda constituida por tiempo indefinido y se somete al amparo de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, y normas complementarias así como a aquellas disposiciones futuras que en materia asociativa se dicten». Nos encontramos, por tanto, ante una asociación de régimen general a la que le será de aplicación plenamente la LODA, en los términos ya estudiados, y cuya relación con los jóvenes y la juventud vendrá por su sentido teleológico o finalista (educación y formación integral de niños y jóvenes) y las actividades que desarrollen para alcanzar dichos fines.

Por su parte, el Movimiento Scout Católico, MSC, según sus propios Estatutos: «es una Federación de Asociaciones públicas de fieles, con personalidad jurídica pública, que integra Asociaciones y Delegaciones Diocesanas de Escultismo (en adelante, “Diocesanas”) y Asociaciones o Federaciones Interdiocesanas (en adelante, “Interdiocesanas”), de la Iglesia Católica en España. El Movimiento Scout Católico, erigido canónicamente por la Conferencia Episcopal Española (6-VII-1973), como movimiento de apostolado seglar, orienta su actuación de acuerdo con las normas dimanadas de ésta, y se relaciona con la misma a través de la Comisión Episcopal de Apostolado Seglar (en adelante, CEAS). La personalidad jurídica del Movimiento Scout Católico nace de la citada erección canónica, y su reconocimiento civil de la inscripción en el Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia. El Movimiento Scout Católico carece de fines lucrativos».

Podemos descubrir que, en el caso de MSC, estamos ante una figura asociativa de régimen especial, en los términos previstos en el artículo 1.3, párrafo segundo de la LODA, para las asociaciones

constituidas para fines religiosos, que se registrarán por lo dispuesto en los tratados internacionales y las leyes específicas, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la LODA. En todo caso, mantiene en común con la otra entidad ASDE, su finalidad educativa y formativa con la población infantil y juvenil.

Manifestada la constancia de esta distinción jurídica entre los dos grandes grupos de entidades del movimiento scout en España, y resaltando nuevamente la importancia de esta tendencia asociativa en el campo de la participación de los jóvenes¹⁹³, como nos quedaba reflejado en la legislación portuguesa¹⁹⁴, damos por finalizada la distinción del tipo de asociaciones juveniles de otras figuras afines en nuestro ordenamiento jurídico privado.

4.5. LOS CONSEJOS DE JUVENTUD COMO ENTIDADES ASOCIATIVAS DE NATURALEZA MIXTA PÚBLICO-PRIVADA

Puede apreciarse del contenido de nuestro trabajo, que la perspectiva central de esta investigación se basa en la vertiente ius-privatista del derecho de asociación en España, y en relación concreta con este apartado, en su ejercicio por los jóvenes, tratando de conocer y analizar sus notas determinantes en relación con la edad, el régimen de la capacidad de obrar y minoría de edad, la representación legal en ciertos casos, etc.

¹⁹³ Valga como ejemplo de su importancia social, que en la Convocatoria de Subvenciones para el asociacionismo juvenil del INJUVE del año 2019, estas dos entidades son las segundas en cuanto a consignación económica, 111.400 euros, y ambas reciben la misma cantidad, estando tan solo por detrás de Cruz Roja Juventud que recibe 119.500 euros. <http://www.injuve.es/sites/default/files/adjuntos/2019/10/relacion_nominal_de_beneficiarios_2019.pdf>.

¹⁹⁴ Que como anteriormente observamos, en apdo. 3 de esta segunda parte, directamente reconoce como asociaciones juveniles a todas las entidades del movimiento scouts.

Ahora bien, sin olvidar este principio, tal y como hemos destacado anteriormente, consideramos necesaria una visión abierta e inclusiva de las relaciones entre los elementos públicos-privados de nuestro ordenamiento jurídico, máxime en esta materia que versa sobre un derecho fundamental, el de asociación, y un sector esencial de su población, como el de los jóvenes, para el que nuestra norma fundamental mandata en su artículo 48 una especial labor de fomento, «el de su participación libre y eficaz» en el más amplio sentido del desarrollo de nuestro país, como uno de los principios rectores que deben regir la actuación de todos los poderes públicos.

Por ello vamos a tratar en el siguiente apartado sobre la figura de los Consejos de la Juventud, figura jurídica de cierta complejidad y no exenta de controversia, casi desde su nacimiento y especialmente en los últimos años, pero que, a mi juicio debe ser abordada, en el plano formal, desde el ámbito corporativo del derecho público, o al menos, de la entidades asociativas de configuración legal¹⁹⁵, y desde un punto de vista material, como órganos de participación o expresión del movimiento asociativo juvenil en un sentido amplio.

A) El nacimiento de los Consejos de Juventud en la España Democrática. La Ley de creación del Consejo de la Juventud de España (CJE)

Como anteriormente citábamos, el primer antecedente en el ordenamiento jurídico español en materia de Consejos de la Juventud, es la creación del Consejo Nacional de la Juventud, mediante la Orden de 30 de abril de 1965 por la que se aprueba el Reglamento del Consejo Nacional de la Juventud, BOE del 17

¹⁹⁵ Reverte Martínez, F. M., *El derecho fundamental...*, ob. cit., pp. 274-282.

de mayo, del que algunos autores han resaltado su total dependencia gubernamental, siendo su presidente el Ministro Secretario General del Movimiento, y la mayor parte de los consejeros lo eran por designación, lo que lo convertiría en un órgano altamente burocratizado¹⁹⁶.

No cabe en esta sede un estudio en detalle del interesante proceso de gestación de los Consejos de Juventud en el proceso de transición democrática, aunque sí puede ser significativo reseñar que el primer Consejo de la Juventud, como organismo de derecho público, fue creado por la Generalitat de Cataluña que procedió a crear el Consell Nacional de la Juventud de Cataluña (CNJC), mediante un decreto fechado el 2 de abril de 1979, mientras que a nivel nacional en julio de 1981 se presentó un anteproyecto de ley de Consejo de la Juventud, que había sido consensuado entre las entidades juveniles y la propia Dirección General de Juventud¹⁹⁷.

A efectos jurídico normativos, por la Ley 18/1983, de 16 de noviembre, de creación del Organismo Autónomo Consejo de la Juventud de España (BOE núm. 283 de 26 de noviembre), se da carta de nacimiento a esta entidad, determinando la Ley, en su artículo primero que:

«Se instituye el Consejo de la Juventud de España como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que se regirá por las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollen. Constituye el fin esencial del mismo ofrecer un cauce de libre adhesión para propiciar la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural de España. El Consejo de la Juventud se relacionará con la Administración del Estado a través del Ministerio de Cultura».

¹⁹⁶ Cruz Orozco, J. I., *ob. cit.*, pp. 76 a 81.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 80.

Sin entrar en más detalles, las principales diferencias respecto al anterior modelo de 1965 eran (aparte de las diferencias entre un sistema de dictadura autoritaria de partido único y un sistema democrático parlamentario pluralista), por un lado, su composición exclusivamente por entidades juveniles¹⁹⁸, en un sentido amplio, y por otro, su importante independencia respecto al gobierno. En sus propias palabras: «El Consejo de la Juventud de España (CJE) es una plataforma de entidades juveniles, creada por ley en 1983 y formada por los Consejos de Juventud de las Comunidades Autónomas y organizaciones juveniles de ámbito estatal. Propiciar la participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural de nuestro Estado en un entorno global es nuestro fin esencial, tal como recoge el artículo 48 de la Constitución Española. En la actualidad 60 entidades juveniles formamos parte de este proyecto común¹⁹⁹.

B) Extensión y generalización del modelo del Consejo de la Juventud de España en un marco jurídico complejo e insuficiente

A partir de la creación del CJE, todas las Comunidades Autónomas fueron procediendo a desarrollar su normativa propia en materia de Consejos de Juventud del ámbito de su autonomía, aunque algunas ya habían procedido a su puesta en marcha, inicialmente a través de la aprobación de Decretos de creación y

¹⁹⁸ De acuerdo con el artículo 2 de dicha ley, el Consejo de la Juventud de España se configura como una entidad de base asociativa, siendo sus miembros las asociaciones juveniles o federaciones constituidas por éstas y las secciones juveniles de las demás asociaciones. De acuerdo con esa naturaleza, su función es hacer llegar a los poderes públicos los intereses y las demandas de la juventud asociada...

¹⁹⁹ Información en su página web: <<http://www.cje.org/eu/que-es-cje/>>, a fecha de 17-02-2021.

reconocimiento de los Consejos, como el Decreto de la Generalitat de Cataluña de 2 de abril de 1979 de creación del Consejo Nacional de Juventud de Cataluña o el Decreto del Consell de la Generalitat Valencia 14/1983, de 31 de enero, de creación del Consejo de la Juventud de la Comunidad Valenciana.

Posteriormente, esta creación de Consejos Autonómicos de Juventud se realizará a través de la legislación propia de los parlamentos autonómicos, desde que en 1984, comenzaron Castilla y León y Murcia, para continuar posteriormente el resto de las Comunidades, con lo que la totalidad de las Comunidades Autónomas, desde mediados de los años 90 del siglo pasado contaban con un régimen jurídico de su propio Consejo de la Juventud, como organismos autónomos de derecho público, de composición de base asociativa privada, y con estrechas relaciones de cooperación con las Administraciones Públicas autonómicas, para el fomento de la participación de los jóvenes, en cumplimiento y desarrollo del artículo 48 de la CE.

Con respecto a la figura de los Consejos en el ámbito de la Administración Local, en nuestra opinión, más compleja ha sido la definición jurídica de los Consejos Locales de Juventud, de la que hemos destacado la heterogeneidad de su naturaleza jurídica, como muestra de la complejidad del desarrollo de las políticas municipales en materia de juventud, ante la ausencia de un marco jurídico claro y preciso²⁰⁰, mencionando hasta cuatro posibles tipos de Consejos Locales de Juventud:

- Entidad de derecho privado tipo Federación.
- Entidad de derecho público, con base asociativa privada.

²⁰⁰ Reverte Martínez, F. M. y López Rojo, I., «Participación Juvenil y Municipio», *La participación juvenil desde los entes locales*, Madrid, FEMP, 2009, pp. 77-105.

- Organismo Autónomo de la Administración.
- Órgano de la Administración.

Estando en vigor de forma general la legislación de Administración local en materia de órganos de participación y consejos sectoriales, su regulación concreta y específica dependerá de la existencia de legislación autonómica que proceda a determinar las características del tipo, que en líneas generales, hasta fechas recientes ha coincidido con el modelo del CJE. En este sentido, la vigente Ley de Juventud de la Región de Murcia, Ley 6/2007, define a los Consejos Locales en los siguientes términos:

«Capítulo II: De los Consejos Locales de la Juventud.

Son corporaciones públicas sectoriales de base privada con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Son el máximo órgano de representación de la participación de las entidades juveniles e interlocutor de las mismas frente a su ayuntamiento».

C) Cambios en la naturaleza de los Consejos de Juventud. La derogación de la Ley de creación del CJE. Dudas e incertidumbres en un largo proceso transitorio

En la última década del siglo pasado y los primeros años del siglo XXI parecía haberse establecido en nuestro país, un consenso sobre la naturaleza jurídica de los Consejos de Juventud, como entidades/corporaciones de derecho público, mayoritariamente conformadas como organismos autónomos, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar, de base asociativa privada formada por entidades del movimiento asociativo juvenil y con estrategias de cooperación con las Administraciones Públicas para el fomento de la participación juvenil, aunque su desarrollo fuera ejecutado de forma muy desigual según Comunidades Autónomas y municipios.

Junto con la figura específica de las asociaciones juveniles, los Consejos de la Juventud eran las dos herramientas jurídico-sociales «propias» desarrolladas por la democracia española de la CE de 1978 en cuanto a políticas de juventud, y su valoración por la doctrina puede aceptarse como globalmente positiva, como señala Domingo Comas en su magnífico trabajo de análisis y estudio de las políticas de juventud en la España democrática: «La inversión en políticas participativas ha producido sus buenos resultados y la implantación de los Consejos de la Juventud es una buena muestra de ello»²⁰¹.

Ahora bien, la llegada de la crisis económica y la reducción de servicios públicos ha hecho tambalearse este modelo, tanto por la «radical» reducción de recursos económicos destinados a las políticas públicas de juventud²⁰², como por los cambios normativos de gran trascendencia que desde el Gobierno de la Nación, y desde algún Gobierno autonómico se han puesto en marcha, generando incertidumbres y dudas sobre el futuro del modelo²⁰³.

La Ley 18/1983, de 18 de noviembre, del Consejo de la Juventud de España, ha sido derogada por la disposición derogatoria única de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público (Ref. BOE A-2014-9467), pudiendo encontrar en la exposición de motivos la justificación jurídico-administrativa de esta medida:

«En definitiva, en la Administración General del Estado conviven dos organismos autónomos de similar régimen jurídico, que duplican, en algunos casos, las funciones a realizar, imponiéndose

²⁰¹ Comas Arnau, D., *Las Políticas de Juventud...*, *ob. cit.*, p. 208.

²⁰² Reverte Martínez, F. M., «Políticas públicas de juventud. ¿Liquidación por cierre?», *Diario La Opinión*, Murcia, 10 de enero de 2015. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/44506>> (26-06-2020).

²⁰³ Reverte Martínez, F. M., *El derecho fundamental...*, *ob. cit.*, pp. 280 y ss., analizando el nuevo Consejo de la Juventud de Aragón creado por la Ley 6/2015, de 25 de marzo, de juventud de Aragón.

la necesidad de unificar acciones, actores y posturas en materia de juventud y del asociacionismo juvenil. Esta necesidad de reforma tiene como consecuencia la asunción por parte del Instituto de la Juventud de las funciones esenciales que hasta ahora ha venido realizando el Consejo de la Juventud de España, procediéndose a la supresión de este último como organismo público, consiguiendo así, además de un ahorro económico y presupuestario, un adelgazamiento de la administración institucional sin que se vea mermada la presencia y representación del asociacionismo juvenil en los mecanismos y toma de decisiones de las instituciones en materia de juventud».

En cumplimiento de estas motivaciones y fundamentos, la Disposición adicional primera procede a suprimir el CJE, subrogándose el Instituto de la Juventud en sus bienes, derechos y obligaciones²⁰⁴.

Ahora bien, a la vez que se suprime el CJE, se crea «otro Consejo de la Juventud de España», como recoge el artículo 21 de la misma norma, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre,

«Artículo 21. Consejo de la Juventud de España.

1. El Consejo de la Juventud de España se configura como una entidad corporativa de base privada, dotada de personalidad jurídica, que tiene por finalidad servir de cauce de encuentro, diálogo, participación y asesoramiento en las políticas públicas en materia de juventud, y que desempeñará las funciones que reglamentariamente se determinen para el cumplimiento de estos fines.

²⁰⁴ Disposición adicional primera. *Supresión del organismo autónomo Consejo de la Juventud de España.*

1. Queda suprimido el organismo autónomo Consejo de la Juventud de España, creado por la Ley 18/1983, de 16 de noviembre, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria primera.

2. El Instituto de la Juventud se subroga en los bienes, derechos y obligaciones del organismo autónomo que se suprime.

2. El Consejo de la Juventud de España estará integrado por asociaciones juveniles, federaciones constituidas por éstas y secciones juveniles de las demás asociaciones, siempre que reúnan los requisitos que reglamentariamente se establezcan.

3. El Consejo de la Juventud de España aprobará su reglamento de organización y funcionamiento, el cual deberá ser autorizado por el órgano competente del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, siempre que se ajuste a las normas que reglamentariamente se aprueben, en cuanto a su composición y funcionamiento».

Y para hacer un poco más compleja la incertidumbre, la Disposición transitoria primera, establece que «hasta tanto se constituya la referida entidad corporativa de base privada el organismo autónomo Consejo de la Juventud de España al que se refiera la Disposición adicional primera continuará desempeñando sus funciones de conformidad con sus normas de creación y funcionamiento»²⁰⁵.

²⁰⁵ Disposición transitoria primera. *Continuación de funciones por el Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España.*

1. En el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley se constituirá la entidad corporativa de base privada prevista en el artículo 21. Hasta tanto se constituya la referida entidad corporativa de base privada el organismo autónomo Consejo de la Juventud de España al que se refiere la Disposición adicional primera continuará desempeñando sus funciones de conformidad con sus normas de creación y funcionamiento.

Durante este período, los miembros del Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España permanecerán en su cargo en funciones.

2. La formulación y aprobación de las cuentas anuales del Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España y su rendición al Tribunal de Cuentas en los términos que se establecen en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, corresponderá a los cuentadantes de dicho organismo, o al Director General del Instituto de la Juventud en el caso de que ya se hubiera constituido la entidad corporativa de base privada.

3. Las operaciones ejecutadas por el Instituto de la Juventud correspondientes al organismo autónomo suprimido Consejo de la Juventud de España,

Pese a las dificultades, los diferentes equipos directivos del CJE han trabajado de forma ardua e incansable, defendiendo la importancia y necesidad de su existencia, realizando campañas en promoción de las necesidades de los jóvenes, así como estudios y publicaciones de interés para los interesados en conocer en mayor detalle las peculiaridades de este tipo jurídico del CJE²⁰⁶.

Para abordar desde una perspectiva jurídica rigurosa la realidad de estos taños de período transitorio, es importante conocer las dos primeras obras de la colección «Estudios sobre Juventud», de la Universidad de Extremadura, publicadas el año 2018, que profundizan hasta el detalle en la materia. Se trata de:

- Núm. 1: *Las vicisitudes histórico-jurídicas del Consejo de la Juventud de España*. Desde su Ley de creación hasta el Informe Cora. Realizado por Juan Francisco Mestre Delgado y Vicente Álvarez García.
- Núm. 2: *Participación juvenil organizada y racionalización administrativa*. La compleja situación jurídica actual del Consejo de la Juventud de España. Obra de Vicente Álvarez García, Flor Arias Aparicio y Enrique Hernández Diez.

se registrarán en la contabilidad y el presupuesto del Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España, en tanto no se modifique el presupuesto del Instituto de la Juventud para incorporar los correspondientes créditos del Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España.

4. Se formulará una cuenta del ejercicio en el que se extinga el Organismo autónomo Consejo de la Juventud de España correspondiente a las operaciones realizadas por el mismo y las indicadas en el apartado 3 anterior, procediendo también a su rendición al Tribunal de Cuentas en los términos que se establecen en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Dicha cuenta será independiente a la cuenta a rendir por el Instituto de la Juventud.

²⁰⁶ <<http://www.salvemoselcje.org/>> y <<http://www.cje.org/es/publicaciones/novedades/consejos-de-juventud-y-marco-juridico-internacional/>>. Campañas y publicaciones a fecha 3-10-2015.

D) La difícil continuidad del CJE en un marco complejo, y con mayor debilidad jurídico-administrativa

Hay que felicitar a los equipos directivos del Consejo de la Juventud de España los últimos años porque con su enorme esfuerzo, gracias a estudios y publicaciones como los números 1 y 2 de la colección «Estudios sobre Juventud», y a muchas otras iniciativas en esa línea «se consiguió que el Consejo de la Juventud de España pudiera seguir trabajando en la práctica, casi en las mismas condiciones hasta el día de hoy»²⁰⁷.

Es cierto que el marco jurídico administrativo del período transitorio ha sido completado con:

- El RD 999/2018, de 3 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de la Juventud de España.
- El Reglamento de organización y funcionamiento interno, aprobado por los miembros del CJE y aprobado por la administración mediante la «Resolución de la Dirección General del Instituto de la Juventud por la que se autoriza el Reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo de la Juventud de España del 10 de enero de 2020» de la Dirección General del Instituto de la Juventud.

Pero su fundamento jurídico es tan básico que consiste en un único artículo de una ley, el artículo 21 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, cuyo contenido es de reformas administrativas, y su único desarrollo un Reglamento sobre los miembros y el funcionamiento interno del CJE. Buena prueba de esta debili-

²⁰⁷ Palabras de Ricardo Ibarra, presidente del CJE entre 2012 y 2014 en la presentación del primer volumen de la colección «Estudios de Juventud», titulado un libro necesario para las organizaciones juveniles en España, p. 17.

dad jurídica administrativa es que para asegurar unos recursos económicos básicos para su funcionamiento, se haya tenido que aprobar el Real Decreto 571/2020, por el que se aprueban las normas especiales reguladoras de la subvención que se otorgará en régimen de concesión directa al Consejo de la Juventud de España para su funcionamiento en 2020, que en su propio texto introductorio recoge que «a través de este real decreto se trata de garantizar una financiación del Consejo de la Juventud de España suficiente que permita asegurar el correcto funcionamiento de la principal entidad que agrupa a participación y el desarrollo de la juventud asociada»²⁰⁸.

Como destaca Hernández Diez «No parece, en todo caso, que el único desarrollo real que exista a nivel estatal del artículo 48, que era la creación del CJE merezca tamaño desprecio de los Poderes del Estado, que no le haga acreedor ni siguiera de una verdadera regulación legal»²⁰⁹.

En este sentido parece iniciarse un cambio de tendencia favorable a la consolidación de los Consejos de Juventud, como parece reflejar la aprobación por la Comisión de Juventud del Senado de España en la fecha del 4 de febrero de 2021 de la siguiente Resolución:

«La Comisión de Juventud del Senado insta al Gobierno de España a:

1. Promocionar, a través del Instituto de la Juventud de España (INJUVE), principalmente con el Consejo de la Juventud de España, el diseño, implantación, gestión, seguimiento y evaluación de aquellas políticas y actuaciones en materia de juventud, como interlocutor eficaz ante los poderes del Estado.

²⁰⁸ <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-6237> (último acceso 26-06-2020).

²⁰⁹ Hernández Diez, E., *Participación juvenil...*, *ob. cit.*

2. Cumplir con los compromisos de mejoras presupuestarias con el Consejo de la Juventud de España para asegurar un mejor funcionamiento del mismo, que redundará en una mejora de los cauces de comunicación de la juventud española con sus instituciones.

En referencia a aquellas Comunidades Autónomas que no cuenten a fecha de hoy con Consejo de la Juventud de ámbito autonómico, se insta a los Consejos de Gobierno de dichas autonomías a:

1. Dotar, a los Consejos de la Juventud ya existentes, de autonomía y estabilidad para realizar su actividad, mediante la asignación del presupuesto necesario para llevar a cabo el fin de promocionar la participación juvenil en los asuntos públicos y asegurar que los Gobiernos de las Comunidades Autónomas cuenten con los Consejos como interlocutores válidos y plurales, para canalizar todos los asuntos de juventud en la agenda institucional de cada territorio.

2. Poner en marcha, a través de los cauces existentes, los mecanismos oportunos para apoyar la creación de los Consejos de la Juventud, apoyando a las plataformas de entidades juveniles que ya existen y trabajan para lograr su creación, garantizando una financiación digna para los mismos a través de los respectivos presupuestos autonómicos, para que puedan trabajar con autonomía propia y sean reconocidos como interlocutores válidos».

E) La necesidad de una Ley de Participación de la Juventud y Fomento del Movimiento Asociativo Juvenil

En mi opinión manifestada desde hace largo tiempo, la debilidad e inseguridad jurídica administrativa que ha caracterizado a las políticas de juventud en la España democrática ha facilitado el desmantelamiento de organismos, programas y servicios de juventud y recortes en las partidas económicas destinadas al fomento del asociacionismo juvenil.

Por ello, un primer paso que consideramos necesario sería establecer un marco legal fuerte, estable y coherente que inserte a la participación juvenil dentro del desarrollo del bloque de constitucionalidad entre los derechos fundamentales, vinculando los artículos 9, 22, 23 y 48 de nuestra Constitución.

Pero no es cierto que nuestros «Poderes del Estado» no se den cuenta de esta «indefensión jurídica de la participación juvenil». Durante los años 2016 y 2017, se presentó, debatió y aprobó en el Congreso de los Diputados una iniciativa presentada por el Grupo Mixto parlamentario, en concreto propuesta por diputados de Compromís, como Proposición no de Ley sobre la Participación Juvenil en todos los ámbitos, que fue debatida en la Comisión de Igualdad y aprobada por mayoría, con un importante consenso en algunas cuestiones, como la necesidad de una Ley de Participación Juvenil y de una Secretaría de Estado de Juventud. Y también con un gran acuerdo en la necesidad de «blindar al Consejo de la Juventud de España» y asegurar los medios y recursos públicos necesarios para su funcionamiento estable. La cuestión con más divergencia fue en el reconocimiento del derecho de voto a partir de los 16 años.

Este sería el resultado final del debate en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados (Proposición no de Ley núm. 161/185, XII legislatura), cuya acta reproducimos por su interés²¹⁰:

«161/000185

La Comisión de Igualdad, en su sesión del día 28 de septiembre de 2017, ha acordado aprobar con modificaciones la Proposición no de Ley sobre la participación juvenil en todos los ámbitos,

²¹⁰ <[\(http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu12&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-12-D-231.CODI.%29#\(Página45\)\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=pu12&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28BOCG-12-D-231.CODI.%29#(Página45))> (18-06-2020).

presentada por el Grupo Parlamentario Mixto y publicada en el “BOCG. Congreso de los Diputados”, serie D, núm. 14, de 15 de septiembre, en los siguientes términos:

“El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

1. Elaborar una Ley de Participación de la Juventud en desarrollo del artículo 48 de la Constitución española donde se regule, entre otras, el movimiento asociativo juvenil en el ámbito político, social, sindical, empresarial, económico, cultural y religioso.

2. Crear una Secretaria de Estado de Juventud que vele por fomentar las políticas juveniles en todos y cada uno de los Departamentos ministeriales y Administraciones Públicas para que la participación sea transversal.

3. Blindar al Consejo de la Juventud de España como órgano de participación juvenil y representación juvenil y garantizar su independencia respecto del Gobierno de España, revirtiendo las modificaciones legales actuales para que vuelva a regirse como actualmente con rango de ley para su correcto desarrollo. Garantizar los recursos económicos y del personal necesario que permitan mantener su función pública de interlocutores estatales, así como para mantener la estructura territorial, garantizando de esta forma que exista un control y un correcto uso de los bienes públicos.

4. Incluir a los y las jóvenes en la vida política posibilitando el derecho de sufragio a la ciudadanía española mayor de dieciséis años”.

A dicha Proposición no de Ley se formularon dos enmiendas, cuyos textos, asimismo, se insertan.

Se ordena su publicación de conformidad con lo previsto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 11 de octubre de 2017.-P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, Carlos Gutiérrez Vicén.

A la Mesa de la Comisión de Igualdad

El Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la Proposición no de Ley, del Grupo Parlamentario Mixto, sobre la participación juvenil en todos los ámbitos.

Enmienda

De modificación.

Texto que se propone:

“El Congreso insta al Gobierno a:

1. Desarrollar normativamente el artículo 48 de la Constitución española, para que contemple una Ley de Participación Juvenil donde se regule de forma específica el movimiento asociativo juvenil.

2. Crear una Secretaria de Estado de Juventud que vele por fomentar las políticas juveniles en todos y cada uno de los Departamentos ministeriales y Administraciones Públicas para que la participación sea transversal.

3. Colaborar con el Consejo de la Juventud de España como órgano de participación juvenil y representación juvenil y garantizar su independencia respecto al Gobierno de España garantizando su correcto funcionamiento”.

Texto que se modifica:

“El Congreso insta al Gobierno a:

1. Desarrollar normativamente el artículo 48 de la Constitución española, para que contemple una ley de Participación Juvenil donde se regule de forma específica el movimiento asociativo juvenil: sindicatos, partidos políticos, organizaciones empresariales y religiosas y grupos de jóvenes sin personalidad jurídica.

2. Crear una Secretaria de Estado de Juventud que vele por fomentar las políticas juveniles en todos y cada uno de los De-

partamentos ministeriales y Administraciones Públicas para que la participación sea transversal.

3. Colaborar con el Consejo de la Juventud de España como órgano de participación juvenil y representación juvenil y garantizar su independencia respecto al Gobierno de España garantizando su correcto funcionamiento.

4. Incluir a los y las jóvenes en la vida política posibilitando el derecho de sufragio a la ciudadanía española mayor de dieciséis años”.

Justificación.

Mejora técnica.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 2017.–Antonio Roldán Monés, Portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos.

A la Mesa de la Comisión de Igualdad

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista me dirijo a esa Mesa para, al amparo de lo establecido en el artículo 194.2 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, presentar la siguiente enmienda a la Proposición no de Ley sobre la participación juvenil en todos los ámbitos, del Grupo Parlamentario Mixto.

Enmienda

De modificación.

Se propone la modificación de los puntos 1 y 3 con la siguiente redacción:

“1. Elaborar una Ley de Participación de la Juventud en desarrollo del artículo 48 de la Constitución española donde se regule, entre otras, el movimiento asociativo juvenil en el ámbito político, social, sindical, empresarial, económico, cultural y religioso”.

“3. Blindar al Consejo de la Juventud de España como órgano de participación juvenil y representación juvenil y garantizar su

independencia respecto del Gobierno de España, revirtiendo las modificaciones legales actuales para que vuelva a regirse como actualmente con rango de ley para su correcto desarrollo. Garantizar los recursos económicos y del personal necesario que permitan mantener su función pública de interlocutores estatales y permitiendo la participación de la juventud asociada de todos los territorios, garantizando de esta forma que exista un control y un correcto uso de los bienes públicos”.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 2017.–Rafael Simancas Simancas, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

4.6. OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DE LA JUVENTUD

Vamos, a finalizar este capítulo, aportando un breve acercamiento a otras posibles formas de participación de los jóvenes, como los grupos informales no legalizados²¹¹, los programas y entidades de voluntariado²¹², o la implicación de los jóvenes en movimientos sociales alternativos²¹³. En mi opinión, todas suponen un cauce

²¹¹ Cuya inscripción en Censos de Asociaciones Juveniles está prevista por alguna normativa autonómica, como por ejemplo, el Censo de Entidades Juveniles de la Región de Murcia, o el anteriormente citado Censo de Entidades Juveniles de la Comunidad Valenciana.

²¹² Véase la obra de Reverte Martínez, F. M., López Alcantud, A. y Pan Sánchez Blanco, P., *El marco jurídico del voluntariado*, Murcia, Plataforma del Voluntariado, 2005. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/46279>> (17-05-2020).

²¹³ En nuestra opinión el concepto movimiento social tiene un carácter ciertamente más político que estrictamente jurídico, siendo válida la siguiente conceptualización: «conjunto de agrupaciones, “movimientos” más o menos espontáneos, organizaciones, acciones, actitudes y formas de vida alternativos, que en el seno de la sociedad se ponen en marcha, de forma consciente o no, para la transformación de la misma. Este movimiento, que en última instancia encarna personas concretas, individuos y colectividades, instituciones y medios de opinión e información, tiene sus más variadas expresiones

importante de participación de los jóvenes²¹⁴, y aunque presenten un interés más sociológico o incluso político, antes que estrictamente jurídico, merecen un breve estudio y comentario, desde la perspectiva de las ciencias sociales en conjunto, y de una visión del asociacionismo y la participación juvenil plural, amplia e inclusiva.

A) Nuevos movimientos sociales alternativos

Debemos entender el término «nuevos movimientos sociales alternativos» como una forma de participación directa que contribuye a canalizar la acción colectiva de un número importante de ciudadanos y ciudadanas jóvenes con vocación de transformación social. La mayoría de autores coinciden en señalar que bajo esta denominación hay que incluir a los movimientos ecologistas, pacifistas, feministas, LGTBI, antirracistas... Otros amplían el listado y señalan también, a los movimientos de consumidores, vecinos, centros sociales alternativos, okupas...

en las huelgas, las luchas de las asociaciones de vecinos, la lucha política, la difusión de nuevas formas de convivencia y nuevos valores, las experiencias de comunas y autogestión, los movimientos culturales de los trabajadores, los mítines y manifestaciones anticapitalistas, el movimiento del arte en la calle, las ocupaciones de viviendas, los festivales de música y canciones populares alternativas, el movimiento de asambleas, las recuperaciones en los grandes almacenes y supermercados, las escuelas auto-gestionadas, la autorreducción de facturas y recibos, la agitación social sobre temas de la política real, la politización de la vida cotidiana (con temas como los del control y gratuidad de la enseñanza, ..., marginación y problemas de la juventud, movimientos y organizaciones juveniles ...) y un largo, casi interminable, etcétera...».

Colectivo Autónomo de Trabajadores por la Autogestión, «Por el comunitarismo», *Revista Mensual MONTHLY REVIEW*, núm. 11, junio 1979, pp. 3 a 11.

²¹⁴ Reverte Martínez, F. M., «Ideas, preguntas y propuestas sobre la participación social en el ámbito de la juventud: asociacionismo, movimientos sociales, voluntariado y jóvenes no asociados», Ponencia Inaugural *Jornadas de la Federación Española de Municipios y Provincias*, Madrid, FEMP, 2009. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/46493>> (último acceso 12-06-2020).

Una interesante labor de análisis de estos movimientos y su relación más específica con la juventud fue realizada por la *Revista de Estudios de Juventud*, del INJUVE, en su núm. 76, titulada «Jóvenes, globalización y movimientos alternativos», con una amplia serie de artículos entre los que podemos destacar los de autores de la talla intelectual de Francisco Fernández Buey o Jaime Pastor²¹⁵, entre otros.

Según Fernández Buey, el denominado movimiento alternativo de antiglobalización es propiamente un movimiento de resistencia global, en el que en cierto modo se puede considerar superada la anterior distinción entre viejos y nuevos movimientos sociales que se había impuesto en el último tercio del siglo XX. Se trata de un movimiento de movimientos en el que concurren sindicatos y partidos políticos de izquierda, organizaciones ecologistas, pacifistas y feministas, asociaciones indigenistas, antirracistas y grupos de ciudadanos que ponen el acento en la defensa de los derechos humanos, de los derechos sociales y de los derechos civiles.

La novedad de este movimiento de movimientos respecto de otros movimientos sociales anteriores es su carácter no solo internacionalista sino realmente mundial, su aspiración a una ciudadanía planetaria respetuosa de las diferencias lingüísticas y culturales, a la configuración de una «sociedad civil global».

Como afirman Merino, Feixa y Moreno, en el contexto español de la última década caracterizado por una crisis económica profunda, la precarización de las condiciones de vida de los jóvenes y una elevada desafección hacia las formas más tradicionales de

²¹⁵ *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 76, marzo 2007. *Jóvenes, globalización y movimientos altermundistas*. Artículos de Francisco Fernández Buey, «Sobre el movimiento de movimientos», pp. 21-39 y de Jaime Pastor, «El movimiento antiglobalización y sus particularidades en el caso español», pp. 39-55. Madrid, INJUVE.

estructurar la vida social, económica y política, aparecen nuevas formas contestatarias de movilización social y política donde los jóvenes tienen un enorme protagonismo. Estas formas alternativas de participación conviven con las formas tradicionales de participación social y política²¹⁶.

Entre los rasgos que caracterizan a este movimiento de movimientos hay que subrayar cuatro:

1. El rechazo de toda sub-alternidad respecto de la política institucional y de los partidos políticos existentes.
2. El compromiso con la globalización de los derechos de las personas y de los pueblos, lo que da una dimensión nueva a la vieja lucha por los derechos humanos.
3. La implicación en la realización de formas avanzadas de democracia local.
4. La tendencia a la ampliación de la democracia representativa en democracia participativa empezando por las organizaciones del propio movimiento.

Las propuestas principales del movimiento alternativo alter-globalizador desde comienzos del siglo XXI serían:

1. Condonación de la deuda externa a los países empobrecidos por parte de los países ricos y de las organizaciones internacionales.
2. Dedicación del 0,7% del PIB de los países ricos a ayudar al desarrollo de los países en peor situación socioeconómica.
3. Tasar las transacciones comerciales internacionales y los flujos especulativos de capitales (mediante variantes de la Tasa To-

²¹⁶ Merino Pareja, R., Feixa Pàmpol, C. y Moreno Mínguez, A., «Breve historia del Youth work en España», en *Revista de Educación Social*, núm. 30, abril 2020.

bin) como requisito para alcanzar la equidad en las relaciones internacionales.

4. Implantar una renta básica de ciudadanía o renta básica incondicional como condición para reducir el hiato existente entre ciudadanos con trabajo y ciudadanos desempleados o en precario.
5. Sostenibilidad económico-ecológica.
6. Defensa de la biodiversidad y de la diversidad lingüística y cultural.
7. Desarrollo de la noción de soberanía alimentaria.
8. Reforma democrática de las Naciones Unidas y reforma o abolición de los principales organismos internacionales (OMC, FMI, BM, etc.) hoy existentes.
9. Desarrollo de la democracia participativa, inclusiva y multicultural como complemento o sustituto de la democracia representativa indirecta.
10. Desnuclearización y desarme efectivos frente al estado de guerra permanente.

Ver estas reivindicaciones históricas de los movimientos sociales alternativos, y comprobar que en el año 2020 algunas de ellas se hicieron realidad, con la aprobación por el Congreso de los Diputados de forma casi unánime de la renta mínima vital, nos hace percibir como la acción transformadora que pretenden los movimientos sociales alternativos puede alcanzar frutos positivos para el avance social, y en nuestro país, el Movimiento 15M puede servir como una importante referencia cuyos efectos continúan presentes en la sociedad.

B) El voluntariado como fórmula de participación juvenil en actividades de interés general

Si conceptualizamos el voluntariado como un mecanismo, una fórmula de participación ciudadana en actividades de interés general, realizada de forma personal, altruista, solidaria y sin contraprestación, organizada a través de entidades, públicas o privadas sin ánimo de lucro, y desarrollada en programas y proyectos concretos de actuación²¹⁷, la realidad nos muestra que nos encontramos ante una fórmula de participación que es importante para las y los jóvenes.

Un estudio específico sobre Juventud, Solidaridad y Voluntariado realizado por el INJUVE²¹⁸ señala que: «Cerca de un tercio de los jóvenes declara tener experiencia en actividades de voluntariado. De ellos, el 10 % de jóvenes afirma colaborar actualmente con organizaciones de voluntariado y un 18 % se declaran ex-voluntarios».

Con estos datos, no tenemos duda en afirmar que tanto por términos de cantidad, por el gran número de jóvenes que desarrollan acciones de voluntariado, como cualitativos, por la importancia de los ámbitos de actuación del voluntariado, como por su vinculación por el ámbito local, el voluntariado es, una importante herramienta de participación para la juventud en nuestro país.

El actual marco jurídico del voluntariado, que ya ha dispuesto de dos leyes estatales en la España democrática, viene configurado

²¹⁷ Reverte Martínez, F. M., López Alcantud, A. y Pan Sánchez Blanco, P., *ob. cit.*

²¹⁸ Datos procedentes del Estudio del Instituto de la Juventud de España, EJ1114, Sondeo de Opinión y situación de la gente joven, 3ª encuesta 2006. Apartados de Conclusiones y datos sobre Juventud, Solidaridad y Voluntariado.

actualmente por la Ley 45/2015, de 14 de octubre, del voluntariado, y también relacionada con la materia, la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social. De ellas tan solo queremos reseñar tres cuestiones:

- Definición del voluntariado: Artículo 3. 1. Concepto de voluntariado:

«A los efectos de la presente Ley, se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

a) Que tengan carácter solidario.

b) Que su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico y sea asumida voluntariamente.

c) Que se lleven a cabo sin contraprestación económica o material, sin perjuicio del abono de los gastos reembolsables que el desempeño de la acción voluntaria ocasione a los voluntarios de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.2.d).

d) Que se desarrollen a través de entidades de voluntariado con arreglo a programas concretos y dentro o fuera del territorio español sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 21 y 22».

- Concepto de Entidades del Tercer Sector de Acción Social (artículo 2. De la Ley 43/2015, de 9 de octubre):

«1. Las entidades del Tercer Sector de Acción Social son aquellas organizaciones de carácter privado, surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades, que responden a criterios de solidaridad y de participación social, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos civiles, así como de los derechos económicos, sociales o culturales de las personas y grupos que sufren condiciones de vulnerabilidad o que se encuentran en riesgo de exclusión social.

2. En todo caso, son entidades del Tercer Sector de Acción Social las asociaciones, las fundaciones, así como las federaciones o asociaciones que las integren, siempre que cumplan con lo previsto en esta Ley. Para la representación y defensa de sus intereses de una forma más eficaz, y de acuerdo con la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, y con su normativa específica, las entidades del Tercer Sector de Acción Social podrán constituir asociaciones o federaciones que, a su vez, podrán agruparse entre sí».

– Tipologías del voluntariado: Según el artículo 6, se consideran ámbitos de actuación del voluntariado:

- «a) Voluntariado social,
- b) Voluntariado internacional de cooperación para desarrollo,
- c) Voluntariado ambiental,
- d) Voluntariado cultural,
- e) Voluntariado deportivo,
- f) Voluntariado educativo,
- g) Voluntariado socio-sanitario,
- h) Voluntariado de ocio y tiempo libre,
- i) Voluntariado comunitario,
- j) Voluntariado de protección civil...».

En un plano de mayor contenido ideológico para completar este breve acercamiento a su definición y tipologías, algunas tendencias distinguen entre dos tipos de voluntariado, el que podríamos denominar **«paliativo»** frente al **«crítico o transformador»**. El primero sería aquel que realiza labores de carácter social, cultural, ambiental, etc. que palian o atenúan diversos efectos producidos por el propio funcionamiento de las estructuras socioeconómicas, sin plantearse otras cuestiones. Algunos autores critican este tipo de acción voluntaria al que denominan de voluntariado de «parcheo» argumentando que «con la potenciación

y mantenimiento de este tipo de voluntariado como fin en si mismo, tan extendido hoy en nuestras sociedades capitalistas-consumistas, parece eximirse a las Administraciones Públicas o las comunidades de la generación de estrategias y estructuras duraderas de solidaridad, o la contratación de profesionales dedicados al tratamiento de estas situaciones (trabajadores sociales, ambientólogos, enfermeros, socio animadores, ingenieros forestales, ecólogos, etc.)»²¹⁹.

El otro tipo sería el voluntariado crítico y transformador, que estaría definido por la actividad crítica de su acción para la transformación de las estructuras que causan los problemas y desigualdades sociales, a través de procesos participativos que «se realizan vinculando a las personas mediante colectivos, fortaleciendo organizaciones, mejorando la educación popular y la sabiduría a través de la implicación de la gente con la vida y la realidad».

C) La participación no formal e informal. Los jóvenes como protagonistas de los procesos participativos

En estas ya cuatro décadas (casi tres generaciones de jóvenes invitados a participar) de «participación juvenil democrática», los procesos para fomentar la participación se han articulado, en su gran mayoría, en torno al binomio **participación & asociacionismo**.

La importancia de fomentar el asociacionismo de los jóvenes, como cauce fundamental para tomar parte en la sociedad y una escuela de ciudadanía y valores democráticos es indudable. Y es

²¹⁹ García Gascón, J. L. y Alguacil Benítez, R. M., «Proyecto municipio andaluz sostenible. Entre el voluntariado crítico transformador y la recuperación de la comunidad», 2008, Federación Andaluza de Ciencias Ambientales <www.faccaa.com>.

también cierto que las asociaciones juveniles y el movimiento juvenil asociativo en su conjunto, están más cerca de los y las jóvenes que las Administraciones Públicas. Por estas razones la opción de fomento del asociacionismo y cooperación mutua ha sido estratégica para las políticas de juventud democráticas, o al menos hasta el inicio de los procesos de desmantelamiento y liquidación por cierre de los programas y servicios de juventud²²⁰ por la crisis económica.

Pero no podemos olvidar que el objetivo constitucional de la participación son los y las jóvenes como sujetos activos, dueños de su decisión y voluntad de participar. Un interesante artículo de Francés García, titulado «El laberinto de la participación juvenil: estrategias de implicación ciudadana en la juventud»²²¹, señalaba algunos cambios a tener en cuenta en los procesos de participación juvenil en el cambio entre siglos, destacando algunas ideas:

«... la participación juvenil parece ir desplazándose en la actualidad hacia contextos informales, ajenos a espacios diseñados institucionalmente, y donde cada vez más los vínculos vivenciales y existenciales de los sujetos se configuran como el verdadero motor de la acción social».

«...se registra un aumento creciente del mecanismo de activaciones y desactivaciones puntuales, en muchas ocasiones con carácter multitemático, en el que los jóvenes entran y salen continuamente

²²⁰ Reverte Martínez, F. M., «Políticas públicas de Juventud, ¿liquidación por cierre?», *Diario La Opinión de Murcia*, enero 2015 <<http://hdl.handle.net/10201/44506>> (26-06-2020).

²²¹ Francés García, F., «El laberinto de la participación juvenil: estrategias de implicación ciudadana en la juventud», *Revista de Ciencias Sociales OBETS*, 2008, Universidad de Alicante. <<https://revistaobets.ua.es/article/view/2008-n2-el-laberinto-de-la-participacion-juvenil-estrategias-de-implicacion-ciudadana-en-la-juventud>> (26-06-2020).

de unos procesos de participación caracterizados cada vez más por la flexibilidad y la transitoriedad de la acción».

«la vinculación simbólica del eje participación-asociacionismo supone una de las vías fundamentales para el fomento de la participación, pero no la única; por consiguiente limitarse a la explotación de ese camino implica con frecuencia renunciar a la potencialidad que generan los focos de participación no formal».

En mi opinión, más allá de perspectivas jurídicas, desde la experiencia práctica profesional del fomento participativo, cuando desde la Administración Pública se han realizado propuestas de actuación o actividades bien planificadas, coherentes y con recursos adecuados dirigida a la generalidad de la población joven, especialmente a los no asociados, la respuesta de la gente joven ha sido positiva. Y si esa propuesta ha surgido de los propios jóvenes y/o se desarrolla en cooperación con el movimiento asociativo, los resultados han sido muy positivos²²². Por ejemplo, ¿quien le iba a decir a las personas del equipo promotor del programa «Abierto hasta el Amanecer»²²³ que comenzaron su iniciativa de ocio alternativo nocturno en la ciudad de Gijón, a finales de los años 90, en cooperación con la Concejalía de Juventud y Empleo de su ciudad, y constituidos como asociación juvenil, que 20 años después existirían por toda España cientos de programas de ocio alternativo nocturno para el fin de semana en todo tipo de municipios, grandes, medianos o pequeños?

Asimismo, otros proyectos innovadores basados en procesos participativos para la integración de jóvenes inmigrantes como

²²² Reverte Martínez, F. M., *La participación juvenil como herramienta para la prevención de riesgos en el tiempo libre. Balance evaluación del programa Redes para el Tiempo Libre – Otra forma de Moverte*, Ayuntamiento de Murcia, 2002. <<http://www.informajoven.org/juventud/doc/PARTICIPA/redes.pdf>> (26-06-2020).

²²³ <<http://abiertohastaelamanecer.com>> (26-06-2020).

integrayparticipa.es²²⁴, o las experiencias en presupuestos participativos juveniles, puestos en marcha por municipios como Molina de Segura en Murcia²²⁵, demuestran que en la acción de fomento debe potenciarse cada vez más la participación directa de los jóvenes no organizados, diseñando, a nivel metodológico, unas vías de cooperación entre los tres agentes del juego participativo antes señalado, que actúen de forma complementaria, y en **diálogo horizontal, administración, movimiento asociativo y jóvenes no asociados**.

Y para finalizar este capítulo de otras formas de participación juvenil, no podríamos olvidar a aquellos mecanismos participativos menos formalizados jurídicamente, de carácter más informal. José María Barrado²²⁶ ya citaba a principios de los años 80 las «organizaciones espontáneas» entre las que incluía los clubs de fans, los talleres autogestionados, los grupos de creación artística a los que asignaba «mucho gancho dentro de los intereses de los jóvenes».

En este sentido, en tiempos más actuales hemos de situar todo el movimiento musical, artístico, de «cultura urbana» que agrupa a skaters, amantes del rap y del trap, del hip hop, el reggaetón y la street dance, y todo ello multiplicado por la enorme multidifusión de las redes sociales: youtube, instagram..., donde podemos encontrar a la mayoría de los y las jóvenes.

²²⁴ Reverte Martínez, F. M. (dir.), *Integrayparticipa.es. Guía evaluación de un proceso participativo para la integración social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ayuntamiento de Murcia, 2011. <<https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/46494>> (26-06-2020).

²²⁵ <http://portal.molinadesegura.es/index.php?option=com_content&view=article&id=5416:el-ayuntamiento-de-molina-de-segura-pone-en-marcha-las-actividades-de-los-presupuestos-participativos-juveniles-2019&catid=8&Itemid=221> (26-06-2020).

²²⁶ Barrado García, J. M., *ob. cit.*, pp. 123-124.

Conocer sus usos y preferencias en estas nuevas redes sociales del siglo XXI, puede ser de gran interés para indicarnos las tendencias hacia donde se desplazan los intereses de la población juvenil. Así, es bastante revelador los datos de personas seguidoras de la red social instagram, de las preferidas por gente joven, puestas en relación con las principales formaciones políticas en nuestro país que están presentes en instagram, y podemos encontrarnos las siguientes cifras:

- VOX: 617.000.
- PP: 118.000.
- PSOE: 115.000.
- CIUDADANOS: 109.000.

(datos a fecha 2 de enero de 2021, extraídos por el “instagramer” José Manuel Reverte Román).

TERCERA PARTE

Juventud y derecho de asociación en el Estado español autonómico



CAPÍTULO 1

CRITERIOS GENERALES DEL REPARTO DE COMPETENCIAS SOBRE DERECHO DE ASOCIACIÓN Y JUVENTUD ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Si en el amplio campo jurídico del derecho de asociación hay un tema destacable que en las últimas décadas ha sido objeto de debate, discusión y polémica, deberíamos hablar de la cuestión asociativa en relación con el Estado autonómico. No quiere decir esta afirmación que no hayan existido y continúen estando presentes otros temas propicios para debates doctrinales, entre los que podemos destacar, a manera de ejemplos, los del carácter y efectos de la inscripción registral, la obligatoriedad de afiliación en algunas figuras aparentemente asociativas de ámbito privado, la finalidad lucrativa y la distinción entre asociaciones y sociedades, que continúa de vigente actualidad, o, como nos aporta López y López, las dificultades de establecer los límites y fronteras entre el régimen común y los diversos regímenes específicos en materias asociativas²²⁷.

²²⁷ López y López, A. M., *ob. cit.*, pp. 90 y 91.

Pero hasta recientes fechas ha sido esta cuestión, la determinación del ámbito de la regulación del derecho de asociación correspondiente a las Comunidades Autónomas y su deslinde del marco competencial propio del Estado, la generadora de un amplio volumen de importantes trabajos doctrinales²²⁸, además de diferentes Sentencias de nuestro Tribunal Constitucional, algunas de excepcional trascendencia.

Como posibles causas de este interés generalizado, además de la indudable atracción jurídica del tema en un momento histórico de progresivo desarrollo de un nuevo régimen descentralizador en la organización territorial de nuestro país, hemos de destacar la responsabilidad política y jurídica de nuestros legisladores, y

²²⁸ Sobre el reparto competencial en materia de asociaciones, con anterioridad a la LODA, podemos reseñar, entre otros, los siguientes trabajos: Monfort Ferrero, M^a. J. y Serra Rodríguez, A., «El panorama normativo de las asociaciones en España», *RGD*, 1996, pp. 1289 y ss.; Fernández Farreres, G., *Asociaciones y Constitución (Estudio específico del artículo 22 de la Constitución [RCL 1978, 2836])*, Madrid, 1987, pp. 137 y ss.; López Nieto y Mallo, F., *La ordenación legal de las asociaciones*, Madrid, 1995, pp. 37 y ss.; Lucas Murillo de la Cueva, E., *El Derecho de asociación*, Madrid, 1996, pp. 258 y ss.; Del mismo autor, «Algunas consideraciones sobre la Ley Vasca de Asociaciones (LPV 1988, 48)», *RESE*, núm. 8, 1998, pp. 81 y ss.; Angoitia Gorostiaga, V., «Breves consideraciones en torno a la personalidad jurídica, responsabilidad, utilidad pública y disolución de las asociaciones en la Ley Vasca 3/1988, de 12 de febrero (LPV 1988, 48)», *REDC*, núm. 9, 1996, pp. 9 y ss.; Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca de Asociaciones: reparto competencial y principios generales», *RJCLM*, 1992, pp. 495 y ss.; Del mismo autor, «Comentario al artículo 20» en la obra colectiva dirigida por Bercovitz, R. y Salas, J., *Comentarios a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (RCL 1984, 1906)*, Madrid, 1992, pp. 495 y ss.; Martín Merchán, D., «El Derecho de asociación y las Comunidades Autónomas», *DA*, núm. 195, 1982, pp. 217 y ss.; Hualde Sánchez, J. J., «Competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de asociaciones: La Ley 3/1988, de 12 de febrero (LPV 1988, 48), de Asociaciones», *VII Jornades jurídiques, Entitats Associatives en el Dret Civil Catalá*, Lleida, 12-13 de diciembre de 1991, pp. 101 y ss.

su retraso en promulgar la ley estatal que tendría que sustituir a «la deleznable Ley de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964» como señalaba Marín López antes de finalizar el pasado siglo²²⁹, reconociendo asimismo, este brillante autor, al legislador vasco el mérito de haber sido el primero en desplazar de su territorio la aplicación de «la indigna Ley estatal de 1964»²³⁰, con la Ley vasca de Asociaciones (Ley 3/1988, de 12 de febrero, que sería derogada posteriormente por la vigente Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi).

Posteriormente y de forma progresiva la legislación autonómica en materia de asociaciones se iría completando con la Ley catalana (la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1997, de 18 de junio, de asociaciones, que posteriormente sería derogada casi en su totalidad por la Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código Civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas; la Ley canaria (Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias; la Ley andaluza (Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía, para finalizar este proceso el año 2008 con la Ley valenciana (Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana).

²²⁹ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca de Asociaciones: reparto competencial y principios generales», *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, nº 16, diciembre 1992. Continuaba Marín López en este sentido: «Semejante omisión, si resulta censurable desde un punto de vista político-jurídico (no en vano tal circunstancia es la que está en la base de la aprobación por el Parlamento Vasco de su Ley de Asociaciones) plantea graves problemas de orden competencial, porque si está claro que la norma de desarrollo del derecho fundamental de asociación ha de tener rango orgánico, lo que ofrece muchas dudas es cual debe ser su contenido, o formulado en otro sentido, qué ámbito de la regulación de las asociaciones quedará sustraído a la competencia de las Comunidades Autónomas, por estar recogido en la ley orgánica estatal», p. 122.

²³⁰ Marín López, J. J., *ob. cit.*, p. 142.

No cabe en este trabajo profundizar ampliamente en el desarrollo normativo del derecho de asociación por parte de las Comunidades Autónomas, ni adentrarnos en el enormemente interesante debate doctrinal en la materia, donde podemos encontrar brillantes aportaciones como las de Gálvez Muñoz y Ruiz González²³¹. Pero es de interés conocer la complejidad de la materia, los principales textos normativos elaborados por los legisladores autonómicos y la importante construcción jurisprudencial desarrollada por el Tribunal Constitucional, con referencia especial a las cuestiones relacionadas con los jóvenes y las asociaciones juveniles.

Como indica Ruiz González varias son las causas que podrían explicarnos la complejidad que se plantea al abordar el tema asociativo en relación con nuestro estado autonómico²³². Ciertamente, tras la entrada en vigor de la LODA, y tras las Sentencias en relación con ella del Tribunal Constitucional, parece existir una situación de mayor claridad para determinar esta distribución competencial y para facilitar su comprensión. Vamos a tratar de sintetizar, a continuación unos criterios generales para situarnos

²³¹ Gálvez Muñoz, L. y Ruiz González, J. G., «El reparto de competencias sobre asociaciones: situación actual y perspectivas futuras tras las reformas estatutarias», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 3, 2007.

²³² «Ciertamente, la determinación del reparto competencial entre el Estado y las CCAA en materia de asociaciones resulta un cometido complejo, y no solo por la heterogeneidad en la distribución de las competencias a la que nos hemos referido. Influyen también otros factores normativos, como la ausencia de un desarrollo del derecho fundamental de asociación hasta la promulgación de la Ley orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de asociación (en adelante, LODA), la temprana regulación del régimen jurídico de las asociaciones por algunas CCAA, la pluralidad de títulos de competencia estatal concurrentes en la materia, una jurisprudencia constitucional escasa y vacilante en este ámbito y una doctrina nada pacífica en ciertos puntos capitales». Ruiz González, J. G., «Reparto competencial y estatuto jurídico de las asociaciones de consumidores en el estado autonómico», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 32, 2013, p. 3.

en los niveles de competencias en materia asociativa entre las diferentes administraciones.

1.1. MARCO COMPETENCIAL DEL ESTADO

Las asociaciones no figuran en ningún apartado del artículo 149.1 de la Constitución, pero ello no significa, como indicaba Marín López²³³, que el Estado carezca de toda competencia en esta materia. Como destacábamos en páginas anteriores al analizar la LODA y los diferentes niveles de rango normativo de su articulado, la actuación del Estado en el tema asociativo está basada en varias líneas de fundamentación jurídica:

La primera de ellas, es la correspondiente al desarrollo del derecho fundamental de asociación proclamado en el artículo 22 de la CE e incluido sistemáticamente entre los derechos fundamentales y libertades públicas, por lo que debe acudir a la ley orgánica, reservada específicamente para su regulación (artículo 81 de la CE). Aunque no sea un título competencial en sentido estricto, únicamente el Estado puede dictar esta forma de leyes en desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, lo que implica que las CCAA al ejercer las competencias que pudieran corresponderles deberán respetar el contenido de las mismas. Como apreciábamos al analizar la LODA, la ley orgánica debe ceñirse a regular aspectos esenciales que desarrollen directamente el derecho fundamental, correspondiendo al legislador ordinario, estatal o autonómico, la regulación de la materia no orgánica²³⁴.

La segunda de las fundamentaciones sí que podemos situarla en el ámbito de las competencias del Estado sobre el régimen

²³³ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...», p. 122.

²³⁴ Cfr. la disposición final de la LODA, que en su apartado 1º determina el articulado que tiene rango de ley orgánica.

jurídico de las asociaciones, de forma más concreta en virtud del artículo 149.1.1º de la CE, que establece que el Estado tiene competencia exclusiva sobre «la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales», pudiéndose incluir aquí, y considerar como «*condiciones básicas*», lo que llamaríamos como elementos definitorios del concepto legal de asociación, así como otros aspectos concretos de lo que sería el régimen jurídico externo de las asociaciones (nacimiento de la personalidad, capacidad jurídica y de obrar, régimen de responsabilidad y causas y efectos de la disolución) que resulten «imprescindibles o necesarios» en orden a asegurar la igualdad de todos los españoles²³⁵. Como precisa Lucas Murillo de la Cueva, «la regulación que corresponde al Estado *ex* artículo 149.1.1º CE queda limitada a las condiciones básicas que garanticen la igualdad, que no al diseño completo y acabado de su régimen jurídico»²³⁶.

En tercer lugar, tenemos que considerar como competencia estatal la legislación procesal, porque conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.6º de la CE, el Estado tiene competencia exclusiva sobre legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las CCAA, atribución que responde a la necesidad de salvaguardar la uniformidad de los instrumentos jurisdiccionales²³⁷.

En cuarto lugar, hemos de tener en cuenta la influencia que en materia de asociaciones puede tener lo dispuesto en el artículo 149.1.14º de la CE, al atribuir al Estado competencia exclusiva

²³⁵ Cfr. Disposición final de la LODA, apartado 2º.

²³⁶ Lucas Murillo de la Cueva, E., *Igualdad y autonomía. La competencia sobre asociaciones en la jurisprudencia constitucional*, Madrid, Civitas, 1999, p. 72.

²³⁷ Cfr. Disposición final de la LODA, apartado 3º.

sobre la Hacienda general, especialmente en lo referente a la actividad de fomento que pudiera realizarse mediante instrumentos fiscales a favor de las asociaciones.

Asimismo, como nos recuerda Ruiz González²³⁸, el artículo 149.3 de la CE contiene dos cláusulas a tener en cuenta para la determinación del ámbito competencial en materia de asociaciones: por una lado, la llamada «cláusula residual», que permite al Estado atribuirse las competencias no asumidas por las CCAA y, de otra, la denominada «regla de suplencia», estableciendo al derecho estatal supletorio del derecho de las CCAA²³⁹.

²³⁸ Ruiz González, J. G., «El reparto competencial...», pp. 9 y 10.

²³⁹ «La interpretación de la cláusula de suplencia ha sido objeto de una significativa evolución por la jurisprudencia constitucional. En el momento actual la doctrina del Tribunal Constitucional –que se encuentra asentada en las SSTC 118/1996, de 27 de junio y la 61/1997, de 20 de marzo– viene a significar que esta norma se encuentra dirigida al aplicador del Derecho, para los casos de laguna jurídica, pero en ningún caso supone un título competencial universal a favor del Estado, de tal suerte que le permitiera dictar normas de carácter supletorio respecto de materias que hayan sido asumidas por todas las CCAA con carácter de exclusivas, sin perjuicio de que tales normas pudieran dictarse en ejercicio de otro título competencial estatal propio, bien por ser uno de los contenidos en el artículo 149.1.1º de la CE, o bien por tratarse de materia atribuida en virtud de la cláusula residual del artículo 149.1.3º de la CE.

Como ya adelantamos, la heterogeneidad en el reparto competencial es la nota dominante en el ámbito de las asociaciones, no disfrutando todas las CCAA de las mismas competencias al respecto. Así pues, tan solo algunas de ellas tienen competencias legislativas, por lo que respecto de las demás CCAA opera la cláusula residual; es decir, al carecer de competencia en materia de asociaciones, es el Estado el competente para legislar en ese ámbito, siendo tales normas de aplicación directa a todas las asociaciones de carácter autonómico que actúen en esas CCAA.

Una vez admitida la competencia del legislador estatal para dictar normas plenamente constitucionales y válidas para las CCAA en virtud de la cláusula residual, nada impide, como hemos significado, que tales normas, en virtud de la llamada cláusula de suplencia, pudieran ser aplicadas de manera supletoria,

Antes de finalizar esta revisión del marco de actuación estatal, hemos de reseñar las dudas doctrinales que se plantean en nuestra materia en relación con el título competencial del Estado recogido en el artículo 149.1.8º, y la necesidad de profundizar en el «esclarecimiento de esa relación entre la legislación civil como título competencial del Estado, y el régimen jurídico de las asociaciones...» tal y como planteaba Marín López²⁴⁰, como partidario del criterio de que las competencias autonómicas sobre asociaciones podrían encontrar importantes limitaciones en este artículo 149.1.8º. Otros autores, aunque puedan reconocer en la disciplina de asociaciones instituciones propias del derecho civil, son partidarios de considerar la existencia también de un evidente carácter administrativo en las normas relativas a las asociaciones, lo que facilita que el legislador autonómico pueda realizar su labor, respetando la definición de las figuras creadas por la legislación civil estatal²⁴¹.

Sobre estas bases de fundamentación del marco competencial del Estado, coincidimos con Fernández Farreres²⁴² en la solidez de su afirmación de que «la regulación del Derecho de asociación no admite –al igual que sucede con los restantes derechos fundamentales y libertades públicas– una sustancial divergencia en los diferentes territorios autonómicos que integran el Estado». En este

para los casos de laguna jurídica, en aquellas CCAA con competencias legislativas sobre la materia, en relación con las asociaciones de ámbito autonómico, entendiéndose por tales, las que desarrollen principalmente sus funciones en los territorios de las correspondientes CCAA. No obstante, será la Administración autonómica, como aplicadora del derecho, la que decida la eficacia supletoria de dichas normas para su territorio». Ruiz González, J. G., *ob. cit.*, pp. 8 y 9.

²⁴⁰ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...». pp. 131 y 132.

²⁴¹ Lucas Murillo de la Cueva, E., *IGUALDAD Y AUTONOMÍA. La competencia sobre asociaciones en la jurisprudencia constitucional*, Madrid, Civitas, 1999, pp. 142 a 146.

²⁴² Fernández Farreres, G., *ob. cit.*, p. 141.

sentido, aunque no se trate especficamente de un t3tulo atributivo de competencias a favor del estado, hemos de considerar tambi3n al art3culo 139.1 CE, seg3n el cual «Todos los espa3oles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado», como una orientaci3n o directriz que marca y establece el desarrollo de las competencias que poseen el Estado y las Comunidades Aut3nomas en virtud de sus respectivos estatutos²⁴³.

1.2. COMPETENCIAS AUTON3MICAS EN MATERIA DE ASOCIACIONES

La realidad de que la norma constitucional no atribuyera la competencia en materia de asociaciones ni al Estado ni a las CCAA, abri3 el camino al desarrollo de un modelo caracterizado por la heterogeneidad en la asunci3n competencial de esta materia por parte de las CCAA, seg3n lo dispuesto en el art3culo 149.3 de la CE.

De esta manera, acabado el proceso de aprobaci3n de los Estatutos de Autonom3a, al finalizar la d3cada de los 80 del pasado siglo, nos pod3amos encontrar con dos situaciones bien diferenciadas respecto al derecho de asociaci3n:

En primer lugar con la situaci3n de aquellas CCAA que asumieron competencia exclusiva en la materia, tal y como ocurri3 de esta forma en los Estatutos de Autonom3a de Andaluc3a (art3culo 13.25), Canarias (art3culo 30.7), Comunidad Valenciana (art3culo 31.23), Catalu3a (art3culo 9.24), Pa3 Vasco (art3culo 10.13) y Navarra (art3culo 44.19). Estas CCAA se atribuyeron competencia «exclusiva» sobre las asociaciones de car3cter docente, cultural, art3stico, ben3fico-asistencial y similares, siempre que desarrollen principalmente sus funciones en sus respectivos territorios.

²⁴³ Lucas Murillo de la Cueva, E., *ob. cit.*, pp. 61 a 68: El art3culo 139 CE y el principio de igualdad. Su funci3n orientadora.

En segundo lugar, en atención al alcance de la competencia asumida en materia asociativa, tendríamos un segundo grupo de CCAA, integrado por aquellas que, conforme a sus respectivos Estatutos de Autonomía, asumieron tan solo la función ejecutiva sobre la regulación del régimen jurídico de las asociaciones que desempeñen sus funciones principalmente en el ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma. Para ellas, en principio, sus competencias ejecutivas se limitarían a la facultad de dictar reglamentos de organización, así como la función ejecutiva material en los términos que establezcan las leyes y las normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado, sin poder alcanzar, la potestad legislativa.

Sucedría así en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas siguientes: Cantabria (artículo 12.2); La Rioja (artículo 11.1.13); la Región de Murcia (artículo 12.1.1); Aragón (39.1.11); Castilla-La Mancha (39.2); Extremadura (9.2); la Comunidad de Madrid (28.1.4); Castilla y León (36.1) y el 4 de la Ley Orgánica 16/1995, de 27 de diciembre, de Transferencia de Competencias a la Comunidad Autónoma Gallega.

Que esta serie de Comunidades tuvieran menor techo competencial no significó en la práctica que estuvieran totalmente impedidas para regular las asociaciones, pues como sostiene Marín López, esta operación resulta posible si se invoca como fundamentación de la intervención en materia asociativa un título de competencia de los recogidos en su respectivo Estatuto de Autonomía, poniendo como ejemplo que todas las CCAA –incluidas las de menor techo competencial– han regulado con mayor o menor amplitud las asociaciones deportivas y sus diversas modalidades, sin objeción por parte del Estado, ya que encontraba su justificación en la competencia exclusiva en materia de promoción del deporte²⁴⁴.

²⁴⁴ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...», p. 123.

Ya en el siglo XXI, y entrada en vigor la LODA, la situación se modificó tras los procesos de reforma estatutaria llevados a efecto por algunas CCAA. En opinión de Ruiz González²⁴⁵, con la aprobación de los nuevos Estatutos de Autonomía de las CCAA de Valencia, Cataluña, Islas Baleares, Andalucía, Aragón, Castilla y León y Extremadura, el modelo de reparto competencial se vio alterado, bien porque algunas CCAA han asumido competencias plenas sobre ciertas modalidades asociativas, o bien porque otras, han extendido la exclusividad a la regulación del régimen jurídico de todas las asociaciones que desarrollen sus funciones con carácter principal en su territorio.

De este modo, dentro del conjunto de CCAA con competencia exclusiva en la materia, se observan dos grupos diferenciados según la extensión material de la exclusividad: de un lado, tendríamos el modelo de competencia exclusiva limitada, que supone la asunción de competencias exclusivas respecto de determinados tipos asociativos. De otro lado, nos encontraríamos con el modelo de competencia exclusiva ilimitada, que implica la atribución exclusiva de competencias para la regulación del régimen jurídico de todas las asociaciones que desarrollen mayoritariamente sus funciones en la respectiva Comunidad Autónoma.

Para resumir el marco competencial en materia asociativa finalizada la segunda década del siglo XXI, las CCAA con competencias exclusivas estatutariamente atribuidas, podrán regular la totalidad del régimen jurídico de las asociaciones incluidas en su ámbito territorial, debiendo de respetar los límites derivados de las competencias del Estado. En este grupo se incluyen, tanto las CCAA que han asumido competencia exclusiva sobre asociaciones con alcance general (Cataluña, Islas Baleares, Andalucía, Castilla y León y Extremadura), como aquellas otras que solo se han atri-

²⁴⁵ Ruiz González, J. G., «Reparto competencial...», pp. 10-13.

buido la exclusividad competencial respecto de determinados tipos de asociaciones (Comunidad Valenciana, Aragón, País Vasco, Canarias y Navarra).

Las demás CCAA (Región de Murcia, Castilla-La Mancha, Asturias, La Rioja, Madrid, Cantabria y Baleares), disponen de competencias de «ejecución», no teniendo capacidad de dictar normas reguladoras del régimen jurídico respecto de las asociaciones de ámbito autonómico. Su régimen jurídico se regirá por la regulación que en materia de asociaciones sea dictada por el Estado para aquellas de ámbito nacional, que actualmente es la LODA, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.3 de la CE, cuya regulación podrá ser objeto de ejecución en el ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma. No disponen de competencias legislativas o normativas sobre asociaciones en general, por lo que el derecho estatal, debe aportar el desarrollo del derecho de asociación así como la regulación de su ejercicio. Tales competencias ejecutivas fueron objeto de traspaso a través de los correspondientes Reales Decretos de traspasos de funciones y servicios de la Administración estatal a las autonómicas²⁴⁶.

1.3. JUVENTUD, COMO TÍTULO COMPETENCIAL CONSTITUCIONALMENTE INDETERMINADO Y ASUMIDO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS A TRAVÉS DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

El artículo 48 de la Constitución Española, que mandata a los poderes públicos a promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en todas las esferas del desarrollo del

²⁴⁶ Como ha sido indicado anteriormente, una síntesis actualizada de la totalidad de la normativa autonómica en la materia puede encontrarse en la edición del BOE de los Códigos de Asociaciones y de Políticas Públicas de Juventud.

país, es la principal referencia específica a la juventud en el texto constitucional de 1978, sin olvidar el derecho a la protección de la juventud y la infancia, establecido en el artículo 20.4. Al igual que sucede con la materia asociación, en cuanto a distribución de competencias, nuestra norma fundamental no menciona a la juventud, ni en el artículo 149.1, como reserva de competencia a favor del Estado, ni tampoco en el artículo 148, dentro de las materias que pueden ser asumidas por las CCAA.

Haciendo un breve análisis de la norma contenida en el artículo 48, según Caturla Carratalá²⁴⁷, nos podemos plantear inicialmente dos reflexiones: la primera es la inclusión en el texto de la Carta Magna de una realidad social: «la juventud, como sector de población cuyas peculiares características lo convierten en pieza clave en el desarrollo económico, social, político y cultural de un país»²⁴⁸. La segunda es que nos hallamos ante «un deber ser», una finalidad a perseguir en la materia, en los términos previstos en el artículo 53.3 de la CE: «El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Solo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen». Cabe, por tanto, la posibilidad de afirmar que la juventud en nuestro texto constitucional no es una competencia diferenciada, sino un objetivo que debe ser especialmente tenido en cuenta por todas las Administraciones al ejecutar sus políticas o competencias.

En el proceso de construcción del Estado autonómico en nuestro país, iniciado poco después de la aprobación de la Constitución

²⁴⁷ Caturla Carratalá, C., «Menores y Juventud», en López Pellicer, J. A. y Gálvez Muñoz, L., *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*, Murcia, Colección Estudios de Derecho, Universidad de Murcia, 2008, pp. 331-336.

²⁴⁸ *Ibidem*, *ob. cit.*, p. 331.

Española, la materia juventud, en relación con el artículo 48, fue progresivamente incorporándose al conjunto de competencias de las Comunidad Autónomas, utilizando, en técnica jurídica, la cláusula residual contemplada en el artículo 149.3, anteriormente citada y cuyo contenido preciso es el siguiente: «Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas».

El proceso de asunción de competencias en materia de juventud y de participación juvenil, en los Estatutos de Autonomía sería generalizado e imparable, y llevaría aparejado paralelamente el traspaso de los servicios del estado en estas materias a los entes autonómicos. Comenzaría con el Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por Ley Orgánica 4/1979, de dieciocho de diciembre, que en su artículo 9.26 establece la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de juventud. Le seguiría, pocos meses después, el Real Decreto 1667/1980, de 31 de julio, sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalitat de Cataluña en materia de juventud del que podemos destacar que, dentro de los Servicios e Instituciones que se traspasan, se incluye: «El apoyo del desarrollo de la actividad asociativa juvenil, en el ámbito territorial de su competencia, así como la participación de la juventud en la vida social dentro del mismo ámbito»²⁴⁹.

²⁴⁹ Es interesante reseñar el conjunto de Servicios e Instituciones que se traspasan, que refleja la actuación que hasta ese momento desplegaba la Administración Central del Estado en materia de juventud:

Tras la aprobación de los distintos Estatutos de Autonomía, el procedimiento de traspaso de competencias sería semejante para el resto de Comunidades, aprobándose entre los años 1982 y 1983 la mayor parte de los Reales Decretos de traspaso de competencias en la materia genérica de cultura, donde entonces se incluía juventud, finalizando el proceso en 1986 con el Real Decreto 335/1986, de 24 de enero, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral

«b) Servicios e Instituciones que se traspasan.

1. Se transfieren a la Generalidad de Cataluña lo que en materia de juventud está atribuido a la Dirección General de la Juventud y Promoción Sociocultural del Ministerio de Cultura por el artículo undécimo del Real Decreto 2258/1977, de 27 de agosto:

- Estudio de los problemas juveniles, sin perjuicio de la coordinación a establecer entre los órganos de juventud de las administraciones central y autonómica.
- El fomento de la cooperación juvenil en el nivel territorial que le corresponde.
- El apoyo al desarrollo de la actividad asociativa juvenil, en el ámbito territorial de su competencia, así como la participación de la juventud en la vida social dentro del mismo ámbito.
- La gestión y explotación de las Casas de Juventud, clubs juveniles e instalaciones recreativo-deportivas cuya gestión corresponde al Instituto de la Juventud en el ámbito de Cataluña.
- La gestión y explotación de las instalaciones comprendidas en la red nacional de albergues juveniles, residencias juveniles, campamentos y campos de trabajo, cuya gestión está igualmente encomendada, hasta el momento en Cataluña, al Instituto de la Juventud. Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la Constitución, sobre la cultura común a todos los pueblos de España, de las instalaciones que se citan en este apartado, la generalidad reservara a la administración central un número de plazas mediante convenio específico entre ambas partes. En este se contemplarán también las plazas que el estado ponga a disposición de la generalidad en el resto de las instalaciones de la red nacional.

2. En el ámbito de las relaciones internacionales en materia de juventud, la competencia sigue siendo de los órganos correspondientes de la Administración central».

de Navarra en materias de cultura, deportes y asistencia social y promoción sociocultural, pudiendo afirmarse, por tanto, que desde mediados de la década de los 80 del pasado siglo, la competencia del apoyo al desarrollo de la vida asociativa juvenil y el fomento de la participación de la juventud en la vida social, ha sido asumida por todas las Comunidades Autónomas en España, reservándose la Administración del Estado, «el fomento, la promoción del asociacionismo juvenil de ámbito nacional»²⁵⁰.

Esta asunción de la materia competencial en juventud y participación juvenil y fomento del asociacionismo por parte de las Comunidades, generalizada a mediados de los años 80, quedaría confirmada por la «segunda generación de Estatutos Autonomía» que se iniciaría con la polémica Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, que precisa y amplía su ámbito competencial en la materia:

²⁵⁰ Puede ser relevante indicar aquel conjunto de competencias y servicios que quedarían reservadas a la Administración General del Estado. Así, la última de las normas de traspaso de funciones y servicios en esta materia, la de Navarra, Real Decreto 335/1986, de 24 de enero, BOE 19-2-86), accesible en la página <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-4460>> señalaba al respecto lo siguiente:

«Servicios y funciones que continúan correspondiendo a la Administración del Estado.

Seguirán siendo ejercidas por los órganos correspondientes de la Administración del Estado las siguientes funciones:

- a) La realización de campañas de ámbito nacional.
- b) El apoyo a entidades de ámbito nacional, sin perjuicio del que pueda ejercer la comunidad foral.
- c) Las relaciones internacionales.
- d) La creación y mantenimiento de infraestructura cultural.
- e) La convocatoria de premios nacionales.
- f) La realización de concursos para premios, becas y ayudas de ámbito nacional.
- g) El fomento, la promoción del asociacionismo juvenil de ámbito nacional».

«Artículo 142. Juventud.

1. Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de juventud, que incluye en todo caso:

a) El diseño, la aplicación y la evaluación de políticas, planes y programas destinados a la juventud.

b) La promoción del asociacionismo juvenil, de las iniciativas de participación de la gente joven, de la movilidad internacional y del turismo juvenil.

c) La regulación, la gestión, la intervención y la policía administrativa de actividades e instalaciones destinadas a la juventud.

2. Corresponde a la Generalitat la suscripción de acuerdos con entidades internacionales y la participación en las mismas en colaboración con el Estado o de forma autónoma, si lo permite la normativa de la correspondiente entidad, y en todo caso la tramitación de documentos otorgados por entidades internacionales que afecten a personas, instalaciones o entidades con residencia en Cataluña, respetando la legislación del Estado».

1.4. LA CONSTRUCCIÓN POR LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE LA DISTRIBUCIÓN DEL MARCO COMPETENCIAL SOBRE JUVENTUD, ASOCIACIONES JUVENILES Y DERECHO DE ASOCIACIÓN

Advertía Lucas Murillo de la Cueva, finalizando el siglo XX, que la falta de una regulación postconstitucional que concretara y precisara los elementos necesarios para el pleno ejercicio del derecho de asociación, había tenido que paliarse mediante una ardua tarea de interpretación sobre la base de una jurisprudencia constitucional abundante²⁵¹. Trataremos a continuación de situarnos en los hitos principales de esta construcción jurisprudencial, con

²⁵¹ Lucas Murillo de la Cueva, E., *ob. cit.*, p. 22.

especial referencia a las cuestiones que puedan tener relevancia subjetiva, en cuanto a la población juvenil, o en relación con el tipo asociativo específico de nuestro estudio, las asociaciones juveniles.

A) La Sentencia del TC 157/1992, de 22 de diciembre, en relación con el Decreto del Gobierno de las Islas Baleares 29/1985, de constitución y funcionamiento de las asociaciones juveniles

Marín López²⁵² realizó, en nuestra opinión, un acertado estudio de esta Sentencia 157/1992, a la que consideraba en su momento la «resolución de mayor calado que hasta la fecha ha dictado el Tribunal Constitucional a propósito del tema que nos ocupa y es más que probable que marque las pautas generales de actuación para el futuro»²⁵³. Su interés para nuestro estudio es innegable toda vez que conjuga los elementos del derecho de asociación, con los de las asociaciones juveniles y la competencia en juventud.

En su Fundamento 1º, el alto tribunal, sitúa claramente la controversia en las dos siguientes materias: «Para resolver el conflicto deben analizarse, pues, dos cuestiones fundamentales: de un lado, debe determinarse el alcance que en relación a las asociaciones juveniles tiene la competencia autonómica sobre juventud; de otro lado, debe precisarse, desde el punto de vista competencial, el objeto y el contenido del Decreto impugnado».

Respecto a la primera cuestión, y tras considerar previamente como cuestión importante que la Comunidad Balear no dispone en su Estatuto de la competencia sobre asociaciones, por lo que su actuación en esta materia «será de menor intensidad que la pueda ejercerse desde la competencia sobre asociaciones» que ostenten

²⁵² Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...», pp. 136 a 141.

²⁵³ Marín López, J. J., *ob. cit.*, p. 139.

las Comunidades Autónomas de primer grado, el Tribunal entiende que «cabe, pues, que desde el título de la juventud puedan ejercerse actividades de fomento de las asociaciones juveniles y establecer las condiciones que deben poseer esas asociaciones para poder acceder a esas ayudas. Ahora bien, a lo que no alcanza este título es a establecer las condiciones necesarias para que una asociación juvenil pueda considerarse válidamente constituida», pero lo que afirma con rotundidad es que «no puede regular ni el ejercicio de la libertad de asociación ni el régimen jurídico general de las asociaciones juveniles»²⁵⁴.

²⁵⁴ <<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/2044>> (fecha acceso 14-06-2020).

Del Fundamento Jurídico segundo nos gustaría destacar el siguiente fragmento, que puede ayudar a precisar la competencia en la materia juventud: «Concretamente, desde la competencia exclusiva en materia de juventud, la Comunidad de las Islas Baleares puede, por ejemplo, otorgar a las asociaciones juveniles beneficios, subvenciones y apoyos de diversos tipos y para ello no solo puede adoptar medidas organizativas relativas a su propia Administración, sino que también puede exigir a las asociaciones que deseen acogerse a esos beneficios el cumplimiento de unos requisitos administrativos –como, por ejemplo, la inscripción en determinados registros– e incluso la posesión de determinadas características específicas. Cabe, pues, que desde el título de la juventud puedan ejercerse actividades de fomento de las asociaciones juveniles y establecer las condiciones que deben poseer esas asociaciones para poder acceder a esas ayudas. Ahora bien, a lo que no alcanza este título es a establecer las condiciones necesarias para que una asociación juvenil pueda considerarse válidamente constituida. En otras palabras, respetando, claro está, el principio de igualdad, la Comunidad Autónoma puede limitar sus ayudas a unas asociaciones juveniles determinadas, puede especificar, dentro de las asociaciones juveniles válidamente constituidas, las características que éstas deben cumplir para poder gozar de esos beneficios. Pero no puede desde esta competencia establecer límites a la libertad de creación de asociaciones, a la libertad de asociarse y de no asociarse, al derecho de dar personalidad jurídica a las asociaciones constituidas, ni puede tampoco reglar la organización interna de las asociaciones, la normativa aplicable a las mismas, los derechos y deberes

Y respecto a la segunda, el contenido y objeto del Decreto impugnado, el contenido de la Sentencia, en su Fundamento tercero es claro y preciso al decir que «puede afirmarse que el Decreto impugnado vulnera el orden competencial ya que no se limita a precisar las condiciones que deben cumplir las asociaciones juveniles para poder acceder a las ayudas que pueda otorgar la Comunidad Autónoma, sino que establece una regulación general del régimen jurídico de las asociaciones juveniles en las Islas Baleares»²⁵⁵.

de sus miembros o las causas de suspensión y disolución de las mismas. En suma, no puede regular ni el ejercicio de la libertad de asociación ni el régimen jurídico general de las asociaciones juveniles».

²⁵⁵ Del Fundamento Tercero, destacaríamos las siguientes cuestiones: «Más concretamente, al analizar los artículos del Decreto cabe distinguir dos tipos distintos de preceptos: de un lado, los que regulan materias que en ningún caso pueden ser objeto de regulación desde el título de juventud puesto que se refieren a cuestiones relativas al régimen jurídico de las asociaciones juveniles en general. De otro lado, están los preceptos que se refieren a materias en las que sí puede incidir el título de juventud siempre que se limite a establecer las condiciones específicas que deben cumplir las asociaciones para acceder a las ayudas previstas por la Comunidad Autónoma y no entren a regular de modo general el régimen jurídico de todas las asociaciones juveniles.

En el primer grupo deben situarse los artículos 2 (que establece la normativa aplicable a la constitución, inscripción, reconocimiento, registro, modificación, extinción, organización y funcionamiento de las asociaciones juveniles); 3 (que se refiere a las condiciones necesarias para la constitución de las mismas); 7 y 8 (que establecen causas de suspensión y disolución de las asociaciones juveniles); 9 (que determina la normativa procesal aplicable a las mismas) y la Disposición transitoria (que otorga un plazo de seis meses para la adaptación de los Estatutos de las Asociaciones juveniles preexistentes a la nueva normativa).

En el segundo grupo de preceptos está, en primer lugar, parcialmente, el artículo 1 (que define las asociaciones objeto de la Ley y precisa la edad que deben tener los miembros de las asociaciones juveniles). La Comunidad Autónoma al establecer las condiciones que deben reunir las asociaciones que

Al tratarse de una de las primeras sentencias en esta materia, y anterior tanto a la Sentencia sobre la Ley vasca de asociaciones como a la LODA, Marín López se plantea si todas las cuestiones prohibidas a la Comunidad Autónoma Balear lo son por un mismo motivo, concretamente si lo son por carecer la Comunidad Balear de competencias en la materia asociativa, o si, por el contrario son vedadas al Gobierno Balear por tratarse de materias reservadas al Estado por constituir el desarrollo del derecho fundamental de asociación, inclinándose más bien su opinión a que la razón última de la sanción de inconstitucionalidad corresponde a tratarse de materia de desarrollo del derecho fundamental de asociación, cuya competencia pertenece al estado por lo dispuesto en el artículo 81.2 de la CE²⁵⁶.

Habría que esperar a posteriores sentencias del Tribunal Constitucional, y a la aprobación de la LODA para ir clarificando esta compleja realidad jurídica, aunque, en lo que concierne a nuestra materia de estudio, coincidimos con Lucas Murillo de la Cueva en que «en todo caso, está claro que las competencias colaterales no permiten regular el ejercicio de la libertad de asociación ni el régimen jurídico general de las asociaciones juveniles»²⁵⁷.

quieran gozar de sus ayudas puede señalar, por ejemplo, la edad que deben tener los miembros de las mismas; pero esto no puede hacerlo de forma general como requisito para constituir válidamente las asociaciones juveniles y debe hacerlo respetando las edades máximas y mínimas que para ser miembro de una asociación juvenil se establezcan por parte del ente competente para regular las asociaciones juveniles. Tampoco puede precisar los derechos de los miembros en función de su edad o el acceso o no a los cargos de gobierno en función de este mismo extremo ya que la regulación de los derechos y deberes de los miembros de las asociaciones y la organización interna de las mismas también corresponde a la materia de asociación».

²⁵⁶ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...», p. 140.

²⁵⁷ Lucas Murillo de la Cueva, E., *ob. cit.*, p. 156.

B) La Ley 3/1988, de 12 de febrero, de Asociaciones del País Vasco, y la STC 173/1998, de 23 de julio

Según Marín López, el legislador vasco tuvo el mérito de haber sido el primero en legislar para hacer desaparecer la «indigna» Ley estatal de Asociaciones de 1964, mereciendo ser digna de aplauso su iniciativa, al menos desde una perspectiva jurídico-política, aunque desde un punto estrictamente técnico, en su opinión la Ley vasca presentaba deficiencias, que podrían haber sido superadas «aprovechando –en lo que haya de aprovechable– las fuentes y las doctrinas extranjeras, notablemente más evolucionadas en la materia que, por avatares de la Historia, nunca ha gozado de predicamento alguno entre nuestros civilistas»²⁵⁸.

Sin entrar en el contenido preciso de la Ley, que será derogada el año 2007 por Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi, sí tenemos de destacar su referencia a las asociaciones juveniles en el artículo 24:

«Artículo 24. Asociaciones juveniles.

1. Son Asociaciones juveniles aquéllas cuya finalidad sea la promoción, integración social o entretenimiento de la juventud.
2. Estas Asociaciones, cuya denominación debe hacer referencia a su carácter, tendrán las siguientes particularidades:
 - a) Los socios de las mismas serán personas naturales mayores de 14 años y menores de 30.
 - b) En el acto de constitución deberán participar necesariamente al menos tres personas mayores de edad o menores emancipados.

²⁵⁸ Marín López, J. J., «Sobre la Ley vasca...», p. 143. El autor nos destaca entre algunas de esas deficiencias las siguientes: como el propio concepto de asociación y la alusión a los fines mutuos (que podría plantear dificultad para diferenciar a asociaciones y cooperativas), o la configuración de las asociaciones como agrupaciones de personas indiscriminadamente abiertas a la incorporación de nuevos miembros.

c) En el órgano de Gobierno o junta directiva, deberán participar al menos tres personas mayores de edad o menores emancipados.

d) Para la adopción de acuerdos en la junta directiva, será necesario siempre el voto favorable de al menos la mitad más uno de los mayores de edad o menores emancipados que formen parte de aquélla.

e) El presidente será siempre un mayor de edad o menor emancipado».

Podemos observar como, siguiendo la línea del RD 3481/1977, de asociaciones juveniles, el legislador vasco continúa regulando la figura de las asociaciones juveniles con cierta desconfianza y limitaciones a la capacidad de los menores de edad, imponiendo la obligatoriedad de la presencia de mayores de edad en el acto de constitución, en el órgano de gobierno, incluso las imposición de que el presidente será siempre mayor de edad o menor emancipado. Contrasta esta regulación restrictiva con el nuevo régimen jurídico de las asociaciones juveniles que supondría, apenas unos meses después, el RD 397/1988, de 22 de abril, de inscripción registral de las Asociaciones Juveniles, totalmente abierto a la participación con plena capacidad de los menores de edad.

La STC 173/1988, de 23 de julio (BOE de 18 de junio de 1998), resuelve el recurso de inconstitucionalidad (núm. 1014/1988, BOE de 15 de junio de 1988), interpuesto contra dieciocho de los veintiséis artículos de la Ley, entre los que no se encontraba como impugnado el artículo 24, referente a asociaciones juveniles. La sentencia se dicta con seis votos a favor y cinco en contra, cuyo criterio discrepante se halla reflejado en un extenso voto particular.

De su amplio contenido nos parece de interés destacar cuál es el límite del legislador autonómico en el ejercicio de su competencia sobre asociaciones, porque como señala el sexto de los Fundamentos Jurídicos: «Sin embargo, a pesar del carácter exclusivo de esta competencia, debe tenerse en cuenta que la misma se halla

acotada en cuanto a la titularidad y condicionada en cuanto a su ejercicio por los diversos preceptos constitucionales». En efecto, es doctrina reiterada de este Tribunal que «la calificación jurídica que las competencias de las Comunidades Autónomas deben merecer, no deriva de una lectura aislada de la denominación que tales competencias reciban en los textos estatutarios, sino de una interpretación sistemática de todo el bloque de la constitucionalidad, dentro del cual, como es evidente, la Constitución conserva intacta su fuerza normativa dominante como *lex superior* de todo el ordenamiento; fuerza normativa que no se agota ni disminuye con la promulgación de los Estatutos de Autonomía, cuyos preceptos, por más que se califiquen como exclusiva competencia asumida “*ratione materiae*”, nada pueden frente a las normas constitucionales que, en su caso, reconozcan al Estado títulos competenciales sobre esa misma materia” (SSTC 20/1988, fundamento jurídico 3º y 178/1994, fundamento jurídico 4º)»²⁵⁹.

²⁵⁹ <<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3675>> (último acceso 18-05-2020).

Continúa el Fundamento Jurídico 6º, determinando esos límites autonómicos, que consideramos de interés reseñar: «Concretamente, al delimitar el alcance material del régimen jurídico de las asociaciones docentes, culturales, artísticas, recreativas, asistenciales y similares que compete a la Comunidad Autónoma deben tenerse presentes dos límites fundamentales a cuyo desarrollo dedicaremos los próximos fundamentos jurídicos y que, a reserva de las matizaciones que luego se harán, en este momento pueden enunciarse esquemáticamente así:

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que la Comunidad Autónoma, al regular el régimen jurídico de las asociaciones sometidas a su competencia, no puede entrar a regular el desarrollo directo de los elementos esenciales del derecho fundamental de asociación. Este es un ámbito reservado al Estado *ex* artículo 81.1 CE y las normas que las Cortes Generales pueden dictar en su ejercicio constituyen un *prius* del que necesariamente debe partir la Comunidad Autónoma al regular, no el Derecho de asociación en cuanto tal, sino el régimen de las asociaciones que surgen del ejercicio de ese derecho.

En cuanto al Fallo del Alto Tribunal, como nos señala De Salas Murillo, el TC solo entiende que hay invasión competencial en lo relativo a la imposición de la organización democrática interna y determinadas especialidades en el orden procesal introducidas por la Ley vasca, respecto de las cuales, el tenor del artículo 149.1.6. CE resulta suficientemente claro, al atribuir al Estado la legislación procesal. De este modo, son declarados inconstitucionales y nulos el inciso «y se llevarán a cabo con respeto al pluralismo y a los principios democráticos del número 1 del artículo 2; el número 4 del artículo 2; el número 4 del artículo 8; el inciso “de acuerdo con el artículo 2.4” y del artículo 12.1; el número 3 del artículo 12; el inciso “por la autoridad judicial” del artículo 13.4 y el artículo 21»²⁶⁰.

En segundo lugar, al precisar el alcance de la competencia autonómica, debe tenerse en cuenta que en las asociaciones objeto de la competencia autonómica existen elementos de muy diversa índole, civiles, administrativos, procesales, fiscales e incluso penales, sobre los que el Estado tiene títulos competenciales que deben hacerse compatibles con el título exclusivo atribuido a la Comunidad Autónoma.

En el supuesto aquí enjuiciado esta doble tarea de delimitación de la competencia del artículo 10.13 EAPV la realizaremos, fundamentalmente, a partir de los cuatro preceptos constitucionales aducidos por el Abogado del Estado a los que ya hemos hecho referencia, a saber: de un lado, la reserva de ley orgánica del artículo 81.1 CE y, de otro, el principio constitucional conforme al cual todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio español (artículo 139.1 CE), la competencia estatal para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1.1 CE), y el título competencial sobre “legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas” (artículo 149.1.6 CE).

²⁶⁰ De Salas Murillo, S., «Comentario a la STC 173/1998, de 23 de julio, sobre la Ley vasca de Asociaciones», *Anuario de Derecho Civil*, 1998, pp. 1253 a 1274.

Para Lucas Murillo de la Cueva²⁶¹, la sentencia da una respuesta acertada a las principales cuestiones planteadas, entre las que quisiéramos destacar las siguientes: en primer lugar, que excluye la posibilidad de que por legislación autonómica se puedan imponer requisitos que actúen como presupuestos de validez del ejercicio del derecho fundamental (y esta es la causa por las que declara inconstitucionales los preceptos de la LVA que exigían la observancia de la democracia interna y del principio del pluralismo político y social); en segundo, que rechaza totalmente y declara inconstitucional la inclusión de preceptos relativos a legislación procesal (artículo 149.1.6° CE); y por último, que diferencia el contenido de las competencias directas sobre los tipos de asociaciones que están previstos en algunos Estatutos de CCAA, de aquellas que provienen de la titularidad de competencias sectoriales que inciden de algún modo en las asociaciones.

**C) La Ley 7/1997, de 18 de junio, de Asociaciones,
del Parlament de Cataluña y la Sentencia
del TC 135/2006, de 27 de abril de 2006**

Vamos a tratar de resumir el contenido de esta Ley de Asociaciones de Cataluña (en adelante LAC), según lo previsto en su Exposición de Motivos, que con el título de estructura de la Ley viene a presentar las líneas generales de su contenido.

El capítulo 1, bajo la rúbrica de «Disposiciones generales», pretende dar respuesta a los principales problemas planteados por las asociaciones, estableciendo el ámbito de aplicación objetivo y territorial de la Ley, de acuerdo con el artículo 9.24 del Estatuto de Autonomía. Este capítulo parte de la propia definición constitucional de las asociaciones y presupone el eventual

²⁶¹ Lucas Murillo de la Cueva, E., *ob. cit.*, pp. 24 a 26.

desarrollo general de las asociaciones mediante ley orgánica. Excluye del ámbito de aplicación las asociaciones sometidas a una regulación específica por razones de competencia, jerarquía normativa y especialidad.

La LAC parte de la concepción, tradicional en la cultura latina, de la exclusión del ánimo de lucro, a la vez que permite la constitución de asociaciones de interés general o común de los socios y socias. Sobre la constitución de la asociación, la LAC hace del principio de la libertad estatutaria el autentico eje vertebrador de la concepción del derecho de asociación en una sociedad abierta.

El capítulo III, relativo a la inscripción en registro, remite a la regulación de la estructura y funcionamiento del Registro de Asociaciones a un desarrollo reglamentario, garantizando de forma suficiente los derechos de terceras personas y de las asociadas en los casos de las asociaciones no inscritas y de actuación dolosa o negligentemente perjudicial de quien las administra.

El cuarto de los capítulos, sobre «órganos de la asociación y funcionamiento», trata de la asamblea caracterizada como órgano fundamental de la asociación y del órgano de gobierno que gobierna, gestiona y representa a la asociación. En estos artículos se hace un tratamiento del principio estructural con un grado de detalle que permite el funcionamiento de las asociaciones con una estructura legal mínima.

El siguiente capítulo está dedicado a los derechos y deberes de socios y socias, regulándose unas obligaciones mínimas de documentación e información de la vida asociativa, como garantía de efectividad de los derechos de socios y socias.

El capítulo VI, relativo a la disolución y la liquidación, pretende regular de forma completa y sistemática las causas de disolución de las asociaciones y el procedimiento liquidador que debe seguirse, ya que, según la LAC, la inexistencia de una regulación

detallada de la disolución y la liquidación era una de las carencias más evidentes del derecho de asociación vigente hasta el momento. Asimismo, es remarcable la regulación del destino de los bienes remanentes. En relación a las situaciones de falta de disponibilidad económica de las asociaciones, en este capítulo se establece la obligación de solicitar el concurso en caso de producirse la situación de insolvencia, a la vez que determina las correspondientes responsabilidades si quien administra incumple dicha obligación.

En el ámbito de las responsabilidades públicas que corresponden a la Generalitat, puede constatarse la existencia de una importante intervención de las asociaciones que, en distintos ámbitos sectoriales, llevan a cabo actividades de interés social. Estas entidades y la actividad que desarrollan han sido objeto de regulación en varias leyes, citando las de fomento y protección de la cultura tradicional y del asociacionismo cultural, y las de servicios sociales o de creación de organismos públicos como el Instituto Catalán del Voluntariado. En todos estos casos puede constatarse que las actividades desarrolladas son de interés público o social; por esta razón, se justifica plenamente que los poderes públicos fomenten y apoyen unas actividades que responden a la expresión de valores como los de solidaridad y civismo, a la vez que potencian la participación ciudadana y la capacidad de la sociedad para dar respuesta a las propias necesidades.

El capítulo VII, bajo el título «Relaciones con la Administración», establece las medidas de apoyo y fomento del asociacionismo. El capítulo VIII está dedicado a las asociaciones de carácter especial, como las de alumnos y padres de alumnos, las de usuarios y consumidores, las culturales, las de vecinos, las de voluntarios y, especialmente, las juveniles.

Finalmente, el capítulo IX trata de la creación y objetivos del Consejo Catalán de Asociaciones.

Sin entrar en profundidad sobre su contenido, son dos de sus artículos los que nos interesan especialmente en la materia de nuestra investigación:

En primer lugar, el artículo cuatro, que trata sobre la constitución de las asociaciones, y que recoge la posibilidad de constitución de asociaciones por parte de los menores de edad, en el caso de las asociaciones juveniles, y, además, regula la participación de los menores de edad en aquellas asociaciones que no sean específicamente juveniles. En este sentido, el artículo cuarto señala:

«1. Pueden constituir asociaciones y ser miembros de las mismas:

- a) Las personas físicas mayores de edad y las menores emancipadas.
- b) Las personas jurídicas privadas y públicas.
- c) Las personas menores de edad, cuando se trata de asociaciones juveniles.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1, una asociación que no sea específicamente juvenil puede tener personas asociadas menores de edad. Las personas asociadas menores de edad tienen derecho de voz, por sí mismas, en la asamblea general. La actuación en los actos jurídicos para los que no tengan capacidad de obrar y el ejercicio del derecho de voto de los socios y socias menores de edad deben ser regulados en los estatutos, y, en cualquier caso, debe realizarse a través de sus representantes legales».

Y en segundo lugar, la LAC realiza una regulación importante de las asociaciones juveniles, en concreto a través de su artículo 34, que es del tenor siguiente:

«Artículo 34. Asociaciones juveniles.

1. Son asociaciones juveniles las que se rigen por la presente Ley y observan las siguientes particularidades:

a) La condición de socio o socia de pleno derecho se adquiere a partir de los catorce años, si bien los menores de tal edad pueden pertenecer a la asociación si los estatutos lo permiten, y, en todo caso, con voz pero sin voto, perdiendo la condición de asociado o asociada al cumplir los treinta años.

b) Sin perjuicio de lo establecido en el apartado a), si sus estatutos lo establecen así, no pierden la condición de asociadas las personas que en el momento de cumplir treinta años ostentan cargos en el órgano de gobierno o de representación, hasta finalizar su mandato.

c) Las asociaciones juveniles que no tengan, como mínimo, dos personas mayores de edad o menores emancipadas en el órgano de gobierno deben disponer del apoyo de un órgano adjunto, elegido por la asamblea general e integrado por un mínimo de dos personas mayores de edad o menores emancipadas a fin de suplir, cualquiera de ellas, la falta de capacidad de obrar de las personas que forman parte de los órganos de la asociación en todos los casos que sea necesario. La constitución inicial y las siguientes renovaciones totales o parciales del órgano adjunto deben ser comunicadas al Registro para su debida constancia.

d) No obstante lo dispuesto en la letra c), las personas menores de edad que pertenezcan a los órganos directivos de conformidad con lo establecido en los estatutos pueden actuar ante las administraciones públicas para el ejercicio de los derechos que confiere a tales asociaciones el ordenamiento administrativo.

e) En la denominación de estas asociaciones deben constar las expresiones “juvenil” o “de jóvenes”, o cualquier otra similar».

Contra la LAC se interpuso Recurso de inconstitucionalidad por parte del Gobierno de la Nación, y mediante escrito registrado en el Tribunal Constitucional el 29 de septiembre de 1997, el Abogado del Estado, actuando en la representación que legalmente ostenta, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 15, 16, 17, 20 (apartados 2 y 3), 21 (apartados 3, 4 y 5), 22, 23, 25, 26 (apartado 3),

27 (apartados 1 y 2), 28, 29 y 35 de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1997, de 18 de junio, de asociaciones.

De nuestra materia específica, tan solo fue objeto de recurso el artículo cuatro. Lamentablemente el Gobierno de la Nación no consideró la posibilidad de inconstitucionalidad del artículo 34 y su regulación de las asociaciones juveniles, que, en nuestra opinión, podría haber planteado dudas de constitucionalidad, especialmente si tenemos en consideración la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, especialmente el contenido del artículo 7 en relación con los artículos 3 y 21 de la LODA.

Según los argumentos de la Abogacía del Estado, recogidos en la Sentencia, «no parece difícil establecer que las competencias de la Comunidad Autónoma se extienden a regular tipos concretos de asociaciones y, con carácter más general, pueden extenderse a establecer potestades administrativas sobre las mismas, desarrollando las clásicas modalidades de la acción administrativa: policía, fomento y sanción, y, en general también a regular aspectos materialmente conexos con la materia reservada a la ley orgánica. Pero no pueden entrar en la definición de los elementos esenciales del derecho ni en los aspectos que sean materialmente básicos para asegurar la igualdad ex artículo 149.1.1 CE», y en lo que concierne al artículo 4, continúa la sentencia del siguiente modo «A su vez el artículo 4 regula, en su aspecto básico, el ejercicio del Derecho de asociación, incluyendo elementos esenciales de su estructura y requisitos formales constitutivos. También aquí es evidente, para el Abogado del Estado, que se trata de condiciones básicas para el ejercicio del derecho».

La fundamental importancia de la Sentencia 133/2006, de 27 de abril de 2006, radica en que por primera vez nuestro Alto Tribunal puede proceder a dictar Sentencia teniendo en conside-

ración una Ley orgánica de desarrollo del Derecho de asociación, la LODA, tal y como recoge el Fundamento Jurídico Tercero de la Sentencia: «a) En primer lugar, es preciso recordar que, según doctrina constante de este Tribunal, “la normativa estatal a tener en cuenta como elemento de referencia para el enjuiciamiento de las normas autonómicas en procesos constitucionales en los que se controla la eventual existencia de excesos competenciales ha de ser la vigente en el momento de adoptarse la decisión por parte de este Tribunal sobre la regularidad constitucional de los preceptos recurridos” (STC 1/2003, de 16 de enero, FJ 9; con posterioridad, STC 178/2004, de 21 de octubre, FJ 5). Consecuentemente, habremos de tomar en consideración el *ius superveniens* representado, en esta ocasión, por aquellos preceptos de la Ley Orgánica del Derecho de asociación que tienen la consideración de normas orgánicas o que recogen condiciones básicas de ejercicio del derecho fundamental de asociación *ex* artículo 149.1.1 CE. Aunque ese canon siempre está condicionado, como es obvio, a su propia validez constitucional (por todas, SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 3, y 253/2005, de 10 de octubre, FJ 10)»²⁶².

En lo que corresponde a nuestra materia específica de jóvenes y asociaciones juveniles, la Sentencia, en su fundamento jurídico 7, referido al artículo 4 de la LAC, contiene dos pronunciamos de gran importancia, especialmente el segundo de ellos.

El primero, viene a ratificar y perfilar nítidamente el régimen de las asociaciones juveniles como el tipo asociativo donde los menores ejercen con plenitud el derecho de asociación, con el siguiente contenido literal: «Fundamento jurídico 7.a) A lo dicho debemos añadir, ahora, que bajo la denominación “asociaciones

²⁶² <<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/5737>> (15-06-2020).

juveniles”, empleada por el artículo 4.1 c) de la Ley del Parlamento de Cataluña impugnada para acotar los *tipos asociativos donde los menores ejercen con plenitud el Derecho de asociación*, deben entenderse comprendidas tanto las asociaciones infantiles, según lo dispuesto en el artículo 7.2 b) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, como las asociaciones de alumnos a las que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 julio, reguladora del derecho a la educación, a tenor de la mención que a éstas se hace en el artículo 3 b) LODA y siempre que se trate de asociaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1997, de 18 de junio».

Y el segundo pronunciamiento, de mayor trascendencia, viene a determinar el régimen de participación de los menores de edad en aquellas asociaciones que no sean «específicamente juveniles», estableciendo, de forma adecuada en nuestra opinión, en su Fundamento Jurídico 7.b) los siguientes criterios: «para el ejercicio de la vertiente positiva del Derecho de asociación los menores no emancipados deben tener, al menos, catorce años cumplidos, y exige, como único complemento de la eficacia de sus actos, la prestación previa de su consentimiento por quienes “deban suplir su capacidad”. Ahora bien, una vez integrados en el ente asociativo, el artículo 21 LODA no establece, en línea de principio, limitación alguna de sus derechos como asociados y únicamente el artículo 11.4 LODA exige como requisito indispensable “para ser miembros de los órganos de representación” (en la terminología de la Ley 7/1997, órganos de gobierno) “ser mayor de edad”. Siendo ello así, lo previsto en el artículo 4.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña no resulta conciliable con este régimen general porque, con independencia que su ámbito subjetivo de aplicación sea más amplio que el definido por el legislador orgánico, el legislador autonómico ha fijado unos límites

al ejercicio de los derechos inherentes a la condición de asociado más estrictos –pues solo reconoce el libre ejercicio del derecho de voz, pero requiere “en cualquier caso” la intervención del representante legal para el ejercicio del derecho de voto– que los definidos por el legislador orgánico en el ejercicio de la función que tiene constitucionalmente reservada».

En el resto de cuestiones planteadas la Sentencia declararía la inconstitucionalidad de un número importante de los artículos impugnados, vendría a aceptar la constitucionalidad de un número menor, y fijaría algunos criterios para interpretar la constitucionalidad de los artículos según la interpretación recogida en alguno de los Fundamentos Jurídicos²⁶³.

1.5. LA LEGISLACIÓN SOBRE JUVENTUD DE LAS CCAA. LÍNEAS GENERALES

Como hemos situado en capítulos anteriores²⁶⁴ los antecedentes de las actuales Políticas Públicas de Juventud en España podemos encontrarlos en la transición democrática del país, período en el que es necesario tener en consideración al movimiento juvenil democrático, y su doble línea de reivindicación²⁶⁵. Ya en 1976 podemos encontrar en publicaciones vinculadas a este movimiento juvenil, declaraciones como: «...es también necesario que el movimiento juvenil concrete y alcance unas formas de participación y

²⁶³ Reverte Martínez, F. M., *El derecho fundamental*, ob. cit., pp. 254 a 256.

²⁶⁴ Véase apartado 3 de la primera parte de esta obra.

²⁶⁵ Reverte Martínez, F. M. y López Rojo, I, «Participación Juvenil y Municipio», *La participación juvenil desde los entes locales*, Madrid, FEMP, 2009. En p. 59: «Este movimiento juvenil, fruto de los tiempos que corrían, presenta una doble línea de reivindicación, además de la lucha por los derechos políticos democráticos para toda la población, comienza a plantear alcanzar derechos propios de los jóvenes: mayoría de edad a los 18; locales para jóvenes, instalaciones deportivas, etc.».

organizaci3n realmente amplias y adecuadas al nuevo marco de la libertad. Los j3venes deben estar presentes en los Ayuntamientos con un concejal de la juventud o la f3rmula que convenga, los centros y entidades juveniles deben estar presentes con plena capacidad de decisi3n en las Juntas de Distrito»²⁶⁶.

Podemos recordar que la Constituci3n Espa3ola de 1978, junto al reconocimiento de una amplia serie de derechos ciudadanos, concede m3ximo rango normativo a dos cuestiones relacionadas directamente con los j3venes, en primer lugar fijando la mayor3a de edad a los 18 a3os (art3culo 12) y, adem3s, algo de gran trascendencia, porque nuestra Constituci3n, que ya contiene una importante apuesta por la participaci3n ciudadana, recogida en su art3culo 9.2²⁶⁷, incluye una consideraci3n espec3fica de la participaci3n de los j3venes, en el art3culo 48:

«Los poderes p3blicos promover3n las condiciones para la participaci3n libre y eficaz de la juventud en el desarrollo pol3tico, social, econ3mico y cultural».

Como anteriormente hemos tratado el proceso de asunci3n de competencias en materia de juventud y de participaci3n Juvenil, en los Estatutos de Autonom3a ser3a generalizado e imparable, y llevar3a aparejado paralelamente el traspaso de los servicios del estado en estas materias a los entes auton3micos.

²⁶⁶ Reguant, Francesc, Castillejo, Germ3n, *ob. cit.*, p. 185. Nota del autor: Debe entenderse que en aquellas fechas, la extensi3n en toda Espa3a de un sistema auton3mico generalizado a todos los territorios, con competencias en materias como las de Juventud, era dif3cilmente imaginable.

²⁶⁷ Art3culo 9.2 CE: «Corresponde a los poderes p3blicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obst3culos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participaci3n de todos los ciudadanos en la vida pol3tica, econ3mica, cultural y social».

Posiblemente por este motivo, la normativa estatal sobre participación juvenil, en desarrollo del artículo 48 es tan reducida y limitada, pudiendo reseñar tan solo algunas disposiciones relativas a la creación y adscripción orgánica del Instituto de la Juventud de España (INJUVE), a la puesta en marcha de Comisiones Interministeriales sobre temas de juventud²⁶⁸ y más recientemente las destinadas a regular las ayudas de la Unión Europea vinculadas a los programas de juventud, que serían el conjunto normativo del estado español en materia juvenil, desde 1978 hasta la fecha. Las dos únicas normas que podemos considerar importantes y significativas, han sido ya objeto de análisis detallado en nuestro estudio, como la Ley 18/1983, de 16 de noviembre, del Consejo de la Juventud de España, y, muy especialmente, el Real Decreto 397/1988, de 22 de abril, por el que se regula la inscripción registral de las Asociaciones Juveniles²⁶⁹.

A partir de mediados de los años 90, las Comunidades Autónomas comienzan a desarrollar en textos legislativos sus competencias en materia de juventud y, más específicamente

²⁶⁸ Como nota de interés a este respecto, señalar el RD 841/1982 (BOE 3 de mayo de 1982) de creación de la Comisión Interministerial para la Prevención de la Violencia Juvenil, norma que está en vigor todavía.

²⁶⁹ Sin llegar a constituir en sentido estricto legislación de carácter estatal, puede ser interesante reseñar el Acuerdo de Pleno del Senado, de fecha 30 de noviembre de 1994 por el que se aprueba el Informe de la Comisión Especial de Juventud. En este amplio Informe, se recoge en su apartado final toda una serie de «Recomendaciones a los poderes públicos», un poco en la línea del artículo 48 de la CE. De todas ellas, nos gustaría resaltar una de importancia técnica y metodológica: «Se insta a la elaboración de *Planes Integrales de Juventud*, que han de realizarse en colaboración con las diferentes Administraciones Públicas y las Organizaciones no gubernamentales. Dichos Planes han de generarse desde un amplio consenso y coordinación de todas las Comunidades Autónoma y Entidades Locales».

de participación juvenil. Aunque podemos considerar como un precedente la Ley 8/1989, de 26 de diciembre, de las Cortes Valencianas, que regula la participación juvenil, su contenido se limita a desarrollar con detalle la figura de los Consejos de Juventud en el ámbito de la Comunidad Valenciana. Por ello, el primer texto legislativo autonómico que encontramos sobre políticas públicas de juventud y participación juvenil es la Ley de Promoción y Participación Juvenil de la Región de Murcia (Ley 8/1995, de 24 de abril)²⁷⁰.

Posteriormente otras Comunidades Autónomas han procedido a la elaboración de sus leyes de juventud, quedando el cuadro de legislación autonómica en materia de juventud, vigente en la actualidad, así:

²⁷⁰ De esta pionera ley, derogada por la más amplia Ley 6/2007, de 4 de abril, de Juventud de la Región de Murcia, podemos destacar como positivo, en primer lugar los principios rectores en Política de Juventud, y, además, que, por vez primera, establece criterios de distribución de competencias entre administración local y autonómica, indicando a los Ayuntamientos unas mínimas bases normativas de su intervención con los jóvenes.

En su artículo 2 delimita cuáles deben ser los principios rectores de la Política de Juventud: Universalidad / Coordinación y planificación / Descentralización / Participación democrática / Solidaridad / Responsabilidad pública.

Y en su artículo 5, señala las competencias en materia de juventud de los municipios, asignándole las siguientes funciones:

- a) Establecimiento y creación de Centros de Información Juvenil, de acuerdo con las necesidades de cada localidad.
- b) Apoyo y fomento de los Consejos Locales de Juventud.
- c) Apoyar el desarrollo del tejido asociativo en el municipio mediante el impulso de las asociaciones juveniles.
- d) Desarrollar y promover y coordinar actividades y programa juveniles.
- e) Promover la elaboración y coordinación de planes y políticas integrales de juventud en su ámbito de actuación.
- f) Cualquiera otras que les sean atribuidas en el desarrollo de la presente Ley.

Año	Ley Autonómica Vigente
2002	Ley 11/2002, de 10 de julio. Nor. Regul. de la Juventud de Castilla y León
2002	Ley 8/2002, de 27 de noviembre, de Juventud de la Comunidad de Madrid
2005	Ley 7/2005, de 23 de junio, Ley de Juventud de la Rioja
2006	Ley 10/2006, de 26 de julio de Baleares, Integral de la Juventud
2007	Ley 6/2007, de 4 de abril. Ley de Juventud de la Región de Murcia
2007	Ley 7/2007, de 13 de abril. Ley Canaria de Juventud
2010	Ley 33/2010, de 1 de octubre, de políticas de Juventud, de la Generalitat de Cataluña
2011	Ley Foral 11/2011, de Juventud de Navarra
2012	Ley 6/2012, de 19 de junio, de Juventud de Galicia
2015	Ley 6/2015, de 25 de marzo, de Juventud de Aragón
2017	Ley 15/2017, de 10 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, de políticas integrales de juventud
2019	Ley 6/2019, de 27 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, de Asturias

Finalizada la segunda década del siglo XXI, son doce las Comunidades Autónomas con legislación en materia de juventud de carácter general. Ciertamente tratar de hacer una síntesis de elementos coincidentes en esta legislación autonómica de juventud es tarea compleja y excedería nuestro proyecto investigador. Por poner un ejemplo, sobre delimitación de competencias entre administraciones, es difícil encontrar un mínimo de criterios comunes, porque nos encontramos con leyes autonómicas en las que el ámbito municipal de competencias tiene una presencia muy limitada, y por otro lado, nos encontramos con otras leyes autonómicas, que marcan un alto nivel de intervención en el ámbito municipal²⁷¹.

²⁷¹ En este sentido, nos encontramos con leyes autonómicas en las que apenas está presente el ámbito municipal, como es el caso de la Ley de la Comunidad de Madrid, que tan solo en un artículo, el 27, trata la cooperación

Incluso sobre una materia que debera ser plenamente coincidente como la de la edad de los destinatarios o beneficiarios de esas pol3ticas de juventud, encontramos que aunque la gran mayor3a la determina entre 14 y 30 a3os, hay excepciones, como la de Catalu3a que define, en su art3culo 2.b, como «J3venes o personas j3venes: con car3cter general, el conjunto de personas entre dieciseis y veintinueve a3os con residencia en Catalu3a».

De todas formas, en nuestra opini3n, podemos encontrar tres l3neas b3sicas y comunes en la legislaci3n auton3mica de Juventud:

En primer lugar encontramos un elemento com3n en todas las leyes de juventud auton3micas al incluir como uno de sus objetivos, principios b3sicos o rectores, *la participaci3n juvenil*, con diferentes redacciones y frases que hablan de j3venes y fomento, promoci3n, implicaci3n en la sociedad..., algunas originales

con los municipios y menciona las palabras planes integrales, programas de juventud, convenios y subvenciones. Este dato no puede dejar de ser sorprendente, ya que, a mi juicio, es un hecho contrastado y reconocido que un buen n3mero de municipios de la Comunidad de Madrid presentan algunas de las mejores experiencias en Servicios, Programas y Equipamientos de juventud de nuestro pa3s.

Y por otro lado nos encontramos con leyes, como es el caso de la ley de Castilla y Le3n, que marcan un alto nivel de intervenci3n en el 3mbito municipal, instando a las corporaciones locales a la creaci3n de unidades administrativas espec3ficas, y a la prestaci3n de funciones concretas en materia de formaci3n e informaci3n juvenil, a partir de una determinada poblaci3n (+ 20.000 habitantes), incluyendo en su texto un r3gimen sancionador en el que, por ejemplo, puede ser una falta grave «no crear y mantener una escuela de animaci3n juvenil y tiempo libre que canalice la formaci3n juvenil en el 3mbito territorial de las Corporaciones Locales», pudiendo sufrir el municipio la sanci3n de «inhabilitaci3n para percibir subvenciones de la Administraci3n de Castilla-Le3n durante un per3odo de uno a cinco a3os».

Tambi3n incluye esta extensa Ley de Castilla y Le3n, mecanismos espec3ficos de financiaci3n a corporaciones locales para apoyar el establecimiento y mantenimiento de los servicios a los que se refiere la ley (art3culo 74).

como la de «expresiones espontáneas de participación juvenil»²⁷², tratando por tanto de dar cauce de desarrollo al contenido del artículo 48 CE.

Y profundizando un poco más en el concepto de participación juvenil, la mayoría de las leyes incluye los temas de fomento del asociacionismo (asesoramiento, subvenciones, convenios...), impulso a los Consejos de Juventud y creación de censos de entidades juveniles. Algunas otras incluyen también cuestiones de fomento del voluntariado, y participación en temas sectoriales como el ocio y tiempo libre.

Como segunda línea común, las leyes autonómicas de Juventud desarrollan, con ligeras variaciones en cuanto a su contenido, una amplia serie de ámbitos de actuación transversal, en políticas de juventud, incluyendo líneas y propuestas de actuación en materias de empleo, vivienda, educación, salud, consumo, cultura, medio ambiente, políticas sociales, deporte, ocio y tiempo libre, medio rural, etc.

Y una tercera línea sería la organización, competencias y funciones de sus propios organismos de juventud autonómicos²⁷³.

²⁷² Ley 7/2005, de 23 de junio, de Juventud de La Rioja: Artículo 47 «... las Administraciones Públicas establecerán mecanismos para acoger en los procesos de la participación juvenil las expresiones espontáneas de participación juvenil, con respeto a la Ley y a los valores democráticos».

²⁷³ La creación por Ley de estos organismos administrativos específicos de juventud no ha significado en la práctica una especial medida de garantía de su desarrollo. Valga como ejemplo el Instituto de la Juventud de la Región de Murcia, que apenas tres años después de la aprobación de la Ley 6/2007, de Juventud de la Región de Murcia, mediante el Decreto núm. 244/2010, de 10 de septiembre, de extinción del Organismo Autónomo Instituto de la Juventud de la Región de Murcia, desapareció. <http://estaticojuventud.carm.es/wmj/legislacion/24554552020_451__Decreto244-2010.pdf> (último acceso 09-06-2020).

Una vez situados en el contexto que afecta a nuestro estudio sobre el asociacionismo juvenil, no podemos continuar aquí profundizando en el análisis crítico y comparativo de la legislación en materia de juventud de las Comunidades Autónomas, una tarea que podría ser de gran interés, pero excede nuestros objetivos para esta investigación, cuestión para la que recomendamos especialmente la obra de Hernández Diez analizando con acierto y profundidad la legislación autonómica sobre política pública de juventud²⁷⁴.

²⁷⁴ Hernández Diez, E., «La legislación autonómica en política pública de juventud», *Revista de Derecho Administrativo*, núm. 53, 2020.

CAPÍTULO 2

**LEGISLACIÓN AUTONÓMICA VIGENTE
SOBRE ASOCIACIONES Y SU INCIDENCIA
EN JÓVENES Y EN ASOCIACIONES
JUVENILES**

Tras este largo y complejo proceso normativo y jurisprudencial de elaboración y construcción de elementos y criterios de distribución competencial en la materia asociativa entre el Estado y las CCAA, vamos a tratar de acercarnos al panorama actual, de la legislación autonómica sobre asociaciones y, más concretamente de su aplicación a jóvenes y asociaciones juveniles.

Comenzaremos este estudio con, en nuestra opinión, el más ambicioso proyecto de actualización normativa en el ámbito del derecho privado puesto en marcha en nuestro país en el siglo XXI, el Código Civil de Catalunya²⁷⁵, y las novedades que ha introducido en el tipo jurídico de las asociaciones juveniles del ordenamiento jurídico español.

²⁷⁵ <https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=150&modo=1¬a=0&tab=2> (15-06-2020).

2.1. DE LA CAPACIDAD NATURAL DEL MENOR Y EL ÓRGANO ADJUNTO. LEY 4/2008, DE 24 DE ABRIL, DEL LIBRO TERCERO DEL CÓDIGO CIVIL DE CATALUÑA, RELATIVO A LAS PERSONAS JURÍDICAS (BOE NÚM. 131, DE 30-05-2008, PP. 25149-25174)

Indica la Exposición de Motivos, de este amplio Libro Tercero del Código Civil de Cataluña, sobre personas jurídicas, que su Título II comprende el régimen jurídico privado de las asociaciones, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. Como señala el propio texto de la exposición de motivos, se procede a derogar la mayor parte de la anterior Ley 7/1997, de 18 de junio, de Asociaciones de Cataluña, dejando en vigor exclusivamente aquellas cuestiones de contenido netamente administrativo.

Las características concretas del régimen jurídico de las asociaciones juveniles introducidas por el derecho civil catalán y que hemos de destacar son las siguientes: en primer lugar, las relativas a la capacidad para la constitución de asociaciones, reguladas con carácter general en el artículo 321.2, y de forma precisa en su apartado 2, que trata sobre las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás integradas por menores de edad:

«Artículo 321-2. Capacidad para la constitución

2. Las personas físicas que constituyen una asociación deben tener capacidad de obrar o tener al menos catorce años y actuar con la asistencia de los representantes legales si no están emancipadas. *En las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás integradas por menores de edad es suficiente la capacidad natural.* Sin embargo, para efectuar aportaciones a las mismas o asumir obligaciones patrimoniales, es precisa la capacidad necesaria para estos actos. En todo caso, es preciso que forme parte de la asociación una persona mayor de edad, como mínimo, al efecto de formalizar los actos que lo requieran».

Este artículo 321.2, en el caso de las asociaciones juveniles se complementa con el artículo 322-1, que trata sobre «Órganos necesarios y voluntarios», y en su apartado viene a regular la existencia de un órgano adjunto al órgano directivo, del siguiente modo: «Las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás asociaciones integradas por menores deben tener, si no hay ninguna persona con capacidad de obrar en el órgano de gobierno, un órgano adjunto con la composición y las funciones establecidas por el artículo 322-11», procediendo en este artículo a concretar de forma detallada las funciones de este órgano adjunto.

Hemos de añadir, para completar esta regulación del derecho de asociación de los menores, y de las asociaciones juveniles en concreto, lo previsto en el artículo 323-1:

«Artículo 323-1. Adquisición de la condición de asociado

1. Pueden adquirir la condición de asociados las personas con capacidad de obrar y los menores no emancipados de más de catorce años, con la asistencia de sus representantes legales. *Se exceptúan las asociaciones infantiles, juveniles y de alumnos y las demás asociaciones integradas por menores, en las que se requiere capacidad natural.*

2. Los menores de catorce años pueden adquirir la condición de asociados, por medio de sus representantes legales, si los estatutos no lo excluyen. Los menores con capacidad natural suficiente pueden oponerse siempre al ingreso en una asociación y darse de baja en cualquier momento».

Del estudio conjunto de estos cuatro artículos del Código Civil de Cataluña (CCC), y coincidiendo en gran manera con las aportaciones en esta materia de Ravetllat Ballesté²⁷⁶, podemos afirmar que el CCC procede a normar algunas cuestiones muy concretas

²⁷⁶ Ravetllat Ballesté, I., «El ejercicio de los derechos de la personalidad por las personas menores de edad. Análisis particular de su Derecho de Asociación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 3, 2013, pp. 463-511.

del tipo de asociaciones juveniles. En primer lugar, determina la capacidad para constituir las (artículo 321.2.2), y frente al criterio estricto de la edad mínima, utiliza el criterio de la «capacidad natural», acercándonos en cierta manera al Código Civil español y concretamente al artículo 162 (cuando se refiere a los actos relativos a derechos de la personalidad u otros que el hijo, de acuerdo con las Leyes y con sus condiciones de madurez, pueda realizar por sí mismo), y afirmando el criterio de que en el ámbito de los derechos de la personalidad se consagra o instaura la idea de que la capacidad natural se ha convertido en el principio inspirador de su eficaz ejercicio²⁷⁷.

En segundo lugar impone la obligación de que forme parte de la asociación, como mínimo una persona mayor de edad, a los efectos de representarla y, en su caso, suplir la falta de capacidad de obrar de su órgano de gobierno, exigiendo además que para efectuar aportaciones o asumir obligaciones de carácter patrimonial se exige la capacidad adecuada para llevar a efecto tales intervenciones económicas. Ahora bien, si en la Junta Directiva no hay una persona mayor de edad o menor emancipada, la norma catalana establece que las funciones de representar a la persona jurídica así como de suplir la falta de capacidad de obrar de su órgano de gobierno, será realizada por el órgano adjunto, formado por dos personas, que no es preciso que sean asociadas.

Si comparamos esta figura con la del «representante legal» que menciona el artículo 7.2 de la LOPJM, parece que ha habido, por

²⁷⁷ *Ibidem*, p. 467. Para verificar la capacidad natural de que presenta un menor de edad, a efectos del ejercicio de actos relativos a derechos de personalidad como el de asociación, este interesante autor nos plantea varios elementos o vectores de delimitación: en primer lugar, algún tipo de previsión general o criterio cronológico; en segundo término, la particular naturaleza jurídica del derecho a ejercitar; y en tercer lugar, constatar si el sujeto es consciente de los efectos de su decisión y si estos le son beneficiosos o no.

el legislador catalán una sustitución de la teoría de la representación por la teoría del órgano, ya que la norma catalana viene a configurar un nuevo órgano de la asociación, como órgano adjunto, que representará y completará la capacidad al órgano directivo integrado por menores, cuando así sea necesario, configurando los dos órganos una única voluntad de la asociación.

En todo caso, y reforzando el carácter orgánico asociativo de este «órgano adjunto», tanto la constitución inicial como las renovaciones, en su caso, deben ser inscritas en el Registro de Asociaciones.

Esta sería la regulación jurídica en el ámbito del derecho civil catalán de la figura de las asociaciones juveniles, que presenta notas características diferenciadoras respecto al régimen general español, como el criterio de la capacidad natural frente al de la edad mínima, o el del órgano adjunto, frente al del representante legal, para suplir las posibles faltas de capacidad obligacional en determinados casos.

A falta de mayor elementos de juicio, nos parece acertada en su construcción jurídico-civil, y respetuosa tanto con el artículo 22 de la CE, como con el artículo 7 de la LOPJM, y con la LODA, pudiendo afirmar por tanto, que según la regulación del Código Civil de Cataluña, las asociaciones juveniles son la figura jurídica donde los menores de edad pueden ejercer con plenitud su derecho de asociación.

2.2. DE LA FIGURA DE LOS SOCIOS INFANTILES Y JUVENILES. LEY 7/2007, DE 22 DE JUNIO, DE ASOCIACIONES DE EUSKADI

La Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi²⁷⁸, viene a derogar la Ley del Parlamento Vasco 3/1988, de 12 de

²⁷⁸ <<https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2007/07/0703902a.pdf>> (15-06-2020).

febrero, de Asociaciones, «primera en el Estado en la regulación de esta materia» (*sic*, preámbulo de la Ley). Aunque no cabe en esta sede realizar un análisis extenso de su texto normativo, hemos de manifestar que, por parte del legislador vasco, se procede a adaptar y aplicar, con, en nuestra opinión, un alto nivel de corrección técnica, «total o parcialmente preceptos de rango orgánico o de aplicación directa en todo el Estado establecidos en la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociación». En este sentido introduce algunas novedades que vienen a completar algunas de las cuestiones poco precisas o indeterminadas en la LODA.

En esta línea, es de destacar el contenido del artículo 5 de la ley, sobre «tipología de las asociaciones», que distingue y delimita tres tipos de asociaciones: asociaciones de fines particulares, de fines generales y de fines generales declaradas de utilidad pública.

Como asociaciones de fines particulares, considera a las «asociaciones cuyas actividades sociales se orientan habitual y preferentemente a favor de las personas asociadas, aunque puedan llevar a cabo también actividades a favor de terceras personas».

Por otro lado, asociaciones de fines generales: «son las asociaciones entre cuyas finalidades figura la satisfacción de intereses que trascienden los de las personas asociadas, y que realizan habitual y preferentemente actividades a favor de terceras personas o del conjunto de la sociedad, ofreciendo a otras personas su ingreso voluntario en dicha organización asociativa».

Y finalmente, asociaciones de fines generales declaradas de utilidad pública, «son las asociaciones inscritas en el Registro General de Asociaciones del País Vasco que sean reconocidas como tales por decreto del Gobierno Vasco, en atención al cumplimiento de los requisitos previstos en la presente ley».

Igualmente señalaríamos, de forma positiva, el reconocimiento, en su artículo 6.1.c), de la capacidad para constituir o formar parte

de asociaciones de las personas sometidas a tutela o curatela, con el consentimiento de sus tutores o curadores, con la salvedad de no poder formar parte de sus órganos directivos ni representar a la asociación.

Otra de las principales innovaciones aportadas por la Ley Vasca de 2007, están recogidas en el artículo 25 que trata sobre las modalidades de personas asociadas que podrán establecer los estatutos, entre las que diferencia los socios de pleno derecho, fundadores, de número, ordinarias y voluntarias. En el apartado 2.b) del artículo 25, se trata sobre «personas cuyos derechos están limitados en los estatutos», entre las que incluye las figuras de personas asociadas como protectoras y como honorarias, añadiendo a continuación la figura de las personas asociadas como juveniles, en los siguientes términos:

«Juveniles: personas asociadas que, siendo mayores de 14 años, necesitan para su ingreso el consentimiento documentalmente acreditado de las personas que deban completar su capacidad; aunque pueden tener derecho de voz y voto en las asambleas generales, no podrán asumir cargos directivos».

Ahora bien, la principal novedad en este sentido de la Ley Vasca de 2007 es la de reconocer, de forma explícita, la figura de los socios infantiles, procediendo a realizarlo del siguiente modo:

«Infantiles: personas menores de 14 años, sin perjuicio de que el ejercicio de sus derechos y obligaciones asociativas corresponderá a sus representantes legales».

Se trata esta cuestión de los asociados «infantiles» o de «asociaciones infantiles», de un planteamiento que ha venido apareciendo vinculado estrechamente a las asociaciones juveniles, tanto desde el ámbito de la protección jurídica del menor de la LOPJM como en el ámbito del derecho de asociación regulado en la LODA, sin

que constara ningún tipo de desarrollo normativo al respecto. Por tanto es el primer reconocimiento explícito de este tipo de asociados infantiles, cuyos derechos y obligaciones en el desarrollo de su derecho de asociación, por razones obvias, corresponderá a sus representantes legales, y como tal es digno de ser mencionado y reconocido.

2.3. LEY 4/2003, DE 28 DE FEBRERO, DE ASOCIACIONES DE CANARIAS (BOC 47, DE 10-3-2003)²⁷⁹

Al igual que en el caso de la vigente Ley vasca de asociaciones, aunque con anterioridad cronológica, la Ley canaria de Asociaciones es posterior a la LODA, por lo que, además de realizar una adaptación de su contenido a los preceptos obligatorios puede ampliar y precisar con mayor detalle algunas de las cuestiones de menor desarrollo en la Ley Orgánica. Como ejemplo, destacamos el artículo 14 que regula el derecho de voto de forma detallada, cuestión ésta que no dispone de regulación alguna en la LODA²⁸⁰.

Acercándonos a nuestro tema, en el artículo 5. 2., que versa sobre constitución de las asociaciones, la Ley trata sobre la cuestión de los menores de edad, a nuestro juicio de forma plenamente conforme con la LODA y con la LOPJM, y lo hace del siguiente modo:

²⁷⁹ <<http://www.gobiernodecanarias.org/libroazul/pdf/38068.pdf>> (15-06-2020).

²⁸⁰ «Artículo 14. El derecho de voto. 1. Todo asociado dispone de un voto en la asamblea general. 2. Los estatutos pueden establecer sistemas de voto ponderado con criterios objetivos y sin que puedan suponer la acumulación en un asociado de más del 25 por 100 de los votos de la asamblea general. 3. La representación de los asociados y el voto por correo o por medios electrónicos, informáticos y telemáticos se ejercerán de acuerdo con los estatutos. 4. Los asociados deberán abstenerse de votar los asuntos en que se hallen en conflicto de intereses con la asociación. 5. Los estatutos de las federaciones y confederaciones podrán adaptar el sistema de voto ponderado a su especial configuración».

«2. Los menores de edad no emancipados tendrán los derechos que se reconocen en esta Ley a los socios mayores de edad, salvo en los casos en que por aplicación de la legislación civil se exija representación legal».

Ahora bien, en relación a la materia que nos ocupa, la principal aportación de la Ley canaria de viene regulada en la Disposición adicional primera que, de forma que podemos estimar como correcta técnicamente, realiza, en primer lugar, una precisión sobre el régimen de las asociaciones de carácter especial y su relación con la Ley²⁸¹, y, en segundo lugar, una concreción sobre las asociaciones juveniles «o de menores de edad no emancipados», del siguiente tenor:

«2. Las asociaciones juveniles o de menores de edad no emancipados se obligan civilmente ante terceros de acuerdo con sus estatutos mediante representante legal con plena capacidad».

2.4. DEL MODELO ASOCIATIVO VALENCIANO Y LAS ASOCIACIONES JUVENILES. UNA REFORMA LEGAL NECESARIA, DIEZ AÑOS DESPUÉS (LEYES 14/2008, DE 18 DE NOVIEMBRE, DE ASOCIACIONES DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y 26/2018, DE 21 DE DICIEMBRE, DE DERECHOS Y GARANTÍAS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA)

La Ley 14/2008 de la Generalitat valenciana, en los términos de su artículo 1, tiene como objeto dictar una serie de normas

²⁸¹ «DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Asociaciones de carácter especial.

1. Las asociaciones de carácter especial, como son las juveniles, de alumnos, de padres de alumnos, de vecinos, de personas mayores, de discapacitados o de voluntarios, se rigen en sus aspectos generales por la presente Ley, sin perjuicio de la legislación específica relacionada con la actividad que realicen».

sobre la regulación, promoción y fomento de las asociaciones de carácter docente, cultural, artístico y benéfico-asistencial, de voluntariado social y semejantes, cuyo ámbito principal de actuación sea la Comunitat Valenciana²⁸².

No procede, por motivos de extensión de la obra, un mayor análisis del contenido general de esta Ley, ni del «modelo valenciano de asociaciones» que en ella se menciona²⁸³, así que vamos a detenernos brevemente en los artículos finales de la Ley, en concreto en el Capítulo IV, sobre asociaciones de carácter especial, incluido en el Título III, «De la organización y funcionamiento de las asociaciones», que en su artículo 55 apuntaba a un tipo específico de asociación juvenil cuyas peculiaridades serían las siguientes:

- Su finalidad deberá ser la promoción, integración social, participación activa o entretenimiento de la juventud.
- Se pierde la condición de asociado a los treinta años, aunque las personas que ostenten cargos podrán mantener su condición hasta finalizar su mandato.
- En el acto de constitución deberán participar necesariamente al menos tres personas mayores de edad (o menores emancipadas).
- La presidencia la ostentará siempre una persona mayor de edad o menor emancipada.
- Las asociaciones que no tengan, como mínimo, dos personas mayores de edad o menores emancipadas en el órgano de representación deben disponer del apoyo de un órgano adjunto.
- No obstante las personas menores de edad que pertenezcan a los órganos directivos de conformidad con lo establecido en los

²⁸² <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-19735>> (15-06-2020).

²⁸³ REVERTE MARTÍNEZ, F. M., *El poder de..., ob. cit.*, pp. 215-219.

estatutos pueden actuar ante las administraciones públicas para el ejercicio de los derechos que confiere a tales asociaciones el ordenamiento administrativo.

Como señalaba en la tesis doctoral que sustenta buena parte de esta obra, en mi opinión, este modelo asociativo juvenil valenciano viene a recopilar diferentes planteamientos normativos sobre las asociaciones juveniles, desde el derogado RD 3481/1977 por el que se regulaba provisionalmente el reconocimiento de las asociaciones juveniles, a determinados apartados de la normativa vigente de carácter estatal y con las más recientes aportaciones del Código Civil Catalán, y en concreto el órgano adjunto anteriormente comentado.

Ahora bien, a mi juicio, no significa la suma de muchos elementos jurídicos necesariamente una mayor calidad o corrección de los textos normativos, más bien al contrario, porque, por ejemplo, ¿qué sentido tiene que se exija que el presidente sea «obligatoriamente» mayor de edad –por tanto plenitud personal en su capacidad de obrar– y además se exija la presencia del órgano adjunto para suplir la falta de capacidad de obrar de las personas que forman parte de los órganos de la asociación, «si no hay dos personas mayores de edad en los órganos de gobierno?»²⁸⁴.

Nos encontraríamos pues, en el caso del modelo de asociaciones juveniles «valenciano», ante un tipo específico caracterizado por la edad inferior a 30 años, de fines limitados legalmente y con

²⁸⁴ Ciertamente que se nos escapa el sentido de esta doble obligación, que al margen de las críticas jurídicas o la posibilidad de que sea inconstitucional, en nuestra opinión estrictamente personal nos parece fuera de toda lógica. ¿Qué falta de capacidad de obrar y de qué persona tiene que suplir ese órgano adjunto, si el presidente es mayor de edad, o es que se parte de la presunción de que todos los presidentes de asociaciones juveniles del modelo valenciano son incapaces, aunque sean mayores de edad?

participación de los menores de edad limitada, con presencia obligatoria permanente de mayores de edad en los órganos directivos.

Esto suponía, como denunciábamos en la citada tesis, así como en otros trabajos de investigación al respecto, que el artículo 55.2 de la Ley valenciana de asociaciones no era ajustado a derecho, por ser su contenido contrario al artículo 22 de la CE y a sus normas de desarrollo, como la LODA y la LOPJM²⁸⁵.

En este sentido, la aprobación por la Comunitat Valenciana de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de Derechos y Garantías de la Infancia y la Adolescencia, viene a resolver en gran medida esta situación de vulneración del derecho de asociación y del derecho de los menores de edad a ejercer plenamente su derecho de asociación en las asociaciones juveniles, pues su Disposición final primera modifica el artículo 55 denunciado por inconstitucional, dándole la siguiente redacción que nos recuerda bastante a la solución dada en el Código Civil catalán:

«b) En el acto de constitución deberá participar necesariamente, al menos, una persona con plena capacidad de obrar.

c) Las funciones de representación han de ser ejercidas por una persona mayor de edad o menor emancipada. Las asociaciones que no tengan, como mínimo, dos personas mayores de edad o menores emancipadas en el órgano de representación deben disponer del apoyo de un órgano adjunto, elegido por la asamblea general e integrado por un mínimo de dos personas mayores de edad o menores emancipadas, que no han de ser necesariamente asociadas, a fin de suplir, cualquiera de ellas, la falta de capacidad de obrar de las personas que forman parte de los órganos de la asociación en todos los casos que sea necesario. La constitución inicial y las siguientes renovaciones totales o

²⁸⁵ Reverte Martínez, F. M., *El derecho fundamental...*, pp. 299-302; Reverte Martínez, F. M., «La regulación de las asociaciones juveniles en el ordenamiento jurídico español», *Revista Jurídica Región de Murcia*, núm. 52, 2018.

parciales del órgano adjunto deben ser comunicadas al registro para su debida constancia.

d) No obstante lo dispuesto en la letra c, las personas menores de edad que pertenezcan a los órganos directivos, de conformidad con lo establecido en los estatutos, pueden actuar ante las administraciones públicas para el ejercicio de los derechos que confiere a tales asociaciones el ordenamiento administrativo».

Esta última modificación de nuestro panorama normativo en materia de legislación de asociaciones, al suprimir en la Comunidad valenciana la limitación para los menores de edad de su pleno derecho de asociación, era totalmente necesaria y viene a confirmar el análisis que se planteaba en nuestra tesis doctoral, validando el trabajo de investigación jurídica que supuso para el entonces doctorando y para los directores de tesis Antonio Reverte Navarro y Encarna Serna Meroño.

2.5. UNA FLAGRANTE VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ASOCIACIÓN DE LOS MENORES DE EDAD. LA LEY 4/2006, DE 23 DE JUNIO, DE ASOCIACIONES DE ANDALUCÍA, Y LA SITUACIÓN DE LAS ASOCIACIONES JUVENILES

La Ley 4/2006, de 23 de junio, de Asociaciones de Andalucía²⁸⁶, en lo que a nuestra materia respecta no realiza aportación alguna ni en relación a jóvenes, ni a los menores de edad. Más a pesar de tratarse, también, de una herramienta jurídica-normativa posterior a la LODA, a nuestro juicio presenta algunas deficiencias técnicas de difícil justificación. Como muestra de tal afirmación, el artículo 15.1 de esta Ley viene a reproducir el contenido del artículo 11.4, párrafo 2º de la LODA respecto a los requisitos para ser miembro

²⁸⁶ <<https://www.boe.es/boe/dias/2006/08/04/pdfs/A29306-29312.pdf>> (15-06-2020).

de los órganos de representación: «ser mayor de edad, estar en pleno uso de los derechos civiles y no estar incurso en los motivos de incompatibilidad establecidos en la legislación vigente».

Ahora bien, pese a lo dictado por la propia Ley andaluza en su Disposición adicional única, en el sentido de afirmar que: «El contenido de los artículos 2, 3, 4, 7.1, 15.1, 16.2, 20.2, 27 y 28 d) de la presente Ley está redactado de conformidad con los preceptos con rango de ley orgánica y de directa aplicación de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de asociación», el legislador andaluz, al olvidar el contenido del artículo 3 de la LODA (de rango orgánico) sobre capacidad, y no hacer mención alguna a lo dispuesto en el artículo 3.2 (que afecta a los menores de edad y asociaciones juveniles y de alumnos), está abriendo la puerta a que la legislación autonómica andaluza pueda vulnerar los derechos de asociación de los menores de edad, tanto en sus propias asociaciones juveniles (al impedirles su ejercicio con plenitud), como en las asociaciones de adultos²⁸⁷, como comprobaremos a continuación.

A) El Decreto de Asociaciones Juveniles de 1986

Las asociaciones juveniles en el ámbito de Andalucía se regulan por vez primera mediante el Decreto 68/1986 de 9 de abril, sobre constitución y funcionamiento de Asociaciones Juveniles en Andalucía²⁸⁸, en cuyo artículo 1º son definidas como agrupaciones

²⁸⁷ Recordemos el artículo 3.b de la LODA, eje sustentador de buena parte de nuestra investigación: «Los menores no emancipados de más de catorce años con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad, sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor».

²⁸⁸ <<http://www.juntadeandalucia.es/boja/1986/37/2>> (15-06-2020).

voluntarias de personas, mayores de 14 y menores de treinta, con fines de la promoción, formación, integración social o entretenimiento de la juventud, sin interés lucrativo alguno, radicadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pudiendo también ser sus asociados, los menores de catorce años y los mayores de treinta, con los derechos parciales que en cada caso determinen los Estatutos. En ningún caso, sin embargo, podrán formar parte de los órganos directivos y de representación.

Con respecto al procedimiento, el acta fundacional debía estar suscrita por al menos cinco personas mayores de edad, estando el resto de su articulado en la línea del Real Decreto 3481/1977, de 17 de diciembre, aunque sin requerir la restrictiva figura del Consejo Responsable²⁸⁹.

B) El Censo de Entidades de Participación Juvenil de 2006

El Decreto 247/2005, de 8 de noviembre, por el que se regula el Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía²⁹⁰, viene a complementar la anterior normativa, determinando en su artículo 4 las entidades que pueden inscribirse en este censo y precisando que en las asociaciones juveniles los menores de 18 años no pueden formar parte de sus órganos directivos²⁹¹.

²⁸⁹ Véase apartado 3.2 de la parte primera de este libro.

²⁹⁰ BOJA 238, 7 de diciembre de 2005, pp. 35-39. <<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2005/238/8>> (15-06-2020).

²⁹¹ «Artículo 4. Entidades inscribibles.

1. Podrán inscribirse en el censo las entidades de participación juvenil de ámbito regional, provincial o local.

2. A estos efectos, se consideran entidades de participación juvenil de ámbito regional, de conformidad con lo previsto en el artículo 146 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre:

a) Las asociaciones juveniles que, constituidas legalmente, cumplan los siguientes requisitos:

Continúa el Decreto detallando, en términos semejantes, la consideración de entidades de participación juvenil de ámbito regional y local. En todos los casos, no podrán considerarse como entidades de participación juvenil aquellas asociaciones juveniles en las que formen parte de sus órganos directivos o de representación personas menores de edad. En este sentido, se confirma esta posición restrictiva o limitadora del derecho de los menores de edad, a ser miembros de los órganos directivos de su asociación, cuando al regular el procedimiento de inscripción, respecto a las solicitudes y documentación requerida (en el artículo 9.2. párrafo final), a las asociaciones juveniles se les requiere la presentación de un documento «específico»:

«Certificado suscrito por la persona titular de la Secretaría, con el visto bueno de quien ostente la titularidad de la Presidencia, acreditativo de la composición mayoritaria de la misma por jóvenes andaluces y andaluzas mayores de catorce años, no formando parte de su órgano directivo ninguna persona menor de dieciocho años ni mayor de treinta».

Esta limitación a las asociaciones juveniles que incorporen a menores de edad en sus órganos directivos, prohibiéndoles la inscripción en el Censo andaluz de entidades de participación juvenil, tal vez podría considerarse como una mera declaración de

-
- Que estén compuestas mayoritariamente por jóvenes andaluces mayores de catorce años.
 - Que carezcan de ánimo de lucro.
 - Que tengan como finalidad el desarrollo de actuaciones y programas encaminados a la plena incorporación de la juventud en la sociedad.
 - Que actúen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
 - Que tengan sede social e implantación en al menos cuatro provincias de Andalucía.
 - Que no formen parte de sus órganos directivos o de representación personas menores de dieciocho años o mayores de treinta».

carácter administrativo, incluida dentro de la labor de fomento de la Junta andaluza, que no afecta, en términos estrictos, ni a los derechos de las asociaciones juveniles a elegir libremente a sus miembros de los órganos de representación, ni a los menores de edad a ejercer libre y plenamente su derecho de asociación.

Pero se trata de una prohibición a todos los efectos, confirmando esta restricción a los menores de edad la propia información oficial del Instituto Andaluz de la Juventud, que al tratar sobre la constitución de las asociaciones juveniles afirma: «Órgano de Representación y Gestión. Los estatutos de la asociación definirán los cargos de los que desee dotarse y que habitualmente serán el de la presidencia, secretaría y tesorería. Deben estar aprobados por la asamblea General y ser mayores de edad»²⁹².

En nuestra opinión, el propio Decreto, en su artículo 8, determina con precisión los alcances concretos de esa exclusión del Censo²⁹³ que pueden ser resumidos de este modo:

- Prohibición de acceder a las subvenciones o ayudas públicas que, en materia de juventud, convoque la consejería competente en

²⁹² <<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelajuventud/patiojoven/patiojoven/Programas/Asociaciones>> (17-06-2020).

²⁹³ «Artículo 8. Efectos de la inscripción en el censo.

1. La inscripción en el censo será requisito indispensable para acceder a las subvenciones o ayudas públicas, que en materia de juventud convoque la Consejería competente en materia de juventud con cargo a las consignaciones presupuestarias del Instituto Andaluz de la Juventud.

2. Asimismo, las entidades inscritas recibirán información de interés por parte del Instituto Andaluz de la Juventud, y figurarán en las publicaciones o guías que en materia de participación juvenil e igualdad de género pueda elaborar la Consejería competente en materia de juventud a través del citado Instituto.

3. En el caso de las entidades de participación juvenil de ámbito regional a las que se refiere el artículo 4.2 de este Decreto, la inscripción en el censo es requisito indispensable para obtener la condición de miembro del Consejo de la Juventud de Andalucía».

materia de juventud, con cargo a las consignaciones presupuestarias del Instituto Andaluz de la Juventud.

- Exclusión de figurar en las publicaciones o guías que, en materia de participación juvenil e igualdad de género, pueda elaborar la Consejería competente en materia de juventud a través del citado Instituto, así como de recibir cualquier tipo de información al respecto.
- Imposibilidad para obtener la condición de miembro del Consejo de la Juventud de Andalucía.

Por tanto que un menor de edad forme parte del órgano representativo de una asociación juvenil (aunque solo uno fuera) le supone a una entidad de derecho privado formada por jóvenes entre 14 y 29 años, con carácter voluntario, no tener derecho a recibir ayudas de su gobierno regional, ni información ni promoción de ningún tipo para su entidad, ni tampoco poder ser miembro del órgano representativo de las entidades juveniles de Andalucía, el CJA.

Podemos afirmar que el modelo de asociación juvenil andaluz (o al menos fomentado desde el gobierno autonómico andaluz), es un tipo asociativo específico caracterizado exclusivamente por la edad, de 14 a 29 años, y de tipo asociativo general en cuanto a la participación plena de los menores de edad, ya que no podrán formar parte de sus órganos de gobierno y representación (en los términos del art 11.4 de la LODA).

Puede aparentar no tener gran trascendencia esta restricción, pero las asociaciones juveniles, son claramente las mayoritarias en el Censo de Participación juvenil de Andalucía, ya que, según los datos oficiales de la Junta andaluza, a fecha de 31 de diciembre de 2019, de un total de 528 entidades inscritas en el Censo, 354 son asociaciones juveniles (de ellas de ámbito regional 14; provincial 5 y local 335). Y respecto a las personas participantes

que componen todo este tipo de entidades inscritas, de un total de 102. 421 participantes en las 528 entidades, 23. 360 tienen entre 14 y 18 años²⁹⁴. Por tanto se está vulnerando la plenitud de su derecho de asociación a miles de menores de edad y mayores de 14 años, que tienen prohibido ser cargos directivos en sus asociaciones juveniles.

Concretamente en esta normativa andaluza en materia de asociaciones juveniles apreciamos las siguientes restricciones y limitaciones al derecho de asociación, tanto en su dimensión colectiva (la asociación como titular de derechos) como en la vertiente individual de los menores de edad para ejercer con plenitud su derecho de asociación:

1. Limitación en los fines asociativos, y obligación de presencia de cinco mayores de edad en la constitución asociativa.
2. Prohibición del acceso al Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía, y a todas las medidas de fomento asociativo, incluido el acceso al Consejo de la Juventud de Andalucía (CJA), para aquellas entidades que tengan menores de edad en sus órganos de representación y gobierno.
3. Restricción total de acceso a los órganos de gobierno de la asociación juvenil a los menores de edad.

A mi juicio, en el específico ámbito administrativo del derecho de asociación, podríamos considerar que la Administración

²⁹⁴ Muy interesante la información sobre el Censo de Participación Juvenil de Andalucía, reveladora de tipos de entidades existentes en el ámbito de la participación de los jóvenes, y con datos interesantes, como que más del 60% de las entidades presenta la forma jurídica de asociaciones juveniles. Y por ejemplo, tan solo hay inscrito un Consejo de la Juventud, de ámbito provincial. <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelajuventud/export/sites/patiojoven/contenidos/Programas_actuaciones/documentacion_migracion/Entidades-inscritas-por-Provincia-y-Tipologia-2019.pdf> (15-05-2020).

andaluza está interfiriendo en la vida interna de las asociaciones (artículo 4.2 de la LODA, con carácter de materia orgánica), además de encontrarnos ante un posible motivo de discriminación por la condición de miembro de una determinada asociación (artículo 2.9 LODA) y de ir directamente en contra de lo dispuesto en el artículo 48 CE.

Asimismo, cualquier interpretación restrictiva de los derechos de los jóvenes asociados menores de edad, sería contraria a toda la legislación de protección de menores que se recoge en la LOPJM, de manera específica en su artículo 7, así como a los criterios jurisprudenciales que afirman el superior interés del menor como criterio determinante para la adopción de cualquier medida que pudiera afectarle en relación con el desarrollo libre e integral de su personalidad, como puede apreciarse en la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 76/2015, de 17 de febrero de 2015, que nos señala en su Fundamento Tercero que el criterio de interpretación válido no puede ser la interpretación literal de la norma cuando está en cuestión el interés superior del menor, sino que ha de considerarse siempre su mejor interés cuando hay que negar o posibilitar la interpretación correctora de una norma que le afecte²⁹⁵.

Igualmente, supone atentar directamente contra lo previsto en la propia LODA, más concretamente en su artículo 21, apdo. a), que al regular los derechos de los asociados, precisa, entre otros derechos, que todo socio tiene derecho a participar en los órganos de gobierno y representación.

²⁹⁵ Sentencia núm. 76/2015 de TS, Sala 1ª, de lo Civil, 17 de febrero de 2015, Id. vLex: VLEX-560896654 <<http://vlex.com/vid/560896654>>.

En esta materia reseñar también la obra de Vicente Giménez, M. T. y Navalón Vila, C. (coords.), *La protección de la infancia y los derechos de los niños y las niñas*, Murcia, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 2014.

Por estos motivos, difícilmente puede justificarse que no puedan acceder a los órganos directivos de sus asociaciones juveniles los jóvenes andaluces mayores de 14 años y menores de edad, por lo que, tras el proceso de investigación desarrollado en esta publicación, afirmamos que puede ser contraria a la Constitución y a nuestro ordenamiento jurídico, cualquier vulneración del libre y pleno ejercicio del derecho de asociación de los menores de edad, en las asociaciones juveniles que puedan constituir o de las que sean miembros.

CUARTA PARTE

Conclusiones y epílogo.

El asociacionismo juvenil en tiempos de crisis
económicas y alarmas sanitarias



En esta parte final recopilamos una serie de ideas que a manera de conclusiones nos han surgido de este largo trabajo de investigación. Y no podíamos dejar de tener en cuenta la situación actual en que nos encontramos, porque como decía el insigne jurista De Castro y Bravo: «El derecho está en el tiempo», y sus debates y polémicas responden a la lucha entre poderes e intereses sociales. Así que saliendo de la estricta visión jurídica y entrando en el ámbito global de las ciencias sociales, consideramos que solo la combinación correcta de teoría y práctica hará innovar y mejorar nuestras sociedades. Como afirma Francisco Palazón, «todo conocimiento es acción y parte de la acción»²⁹⁶.

Por ello quiero aportar en esta parte final de la obra, un conjunto de veinte ideas producto de mi propia y personal combinación entre la teoría y la práctica, el derecho y la participación juvenil, a manera de conclusiones y epílogo.

Primera.—Las asociaciones juveniles son fruto de los cambios sociales, políticos y jurídicos del último tercio del siglo XX.

Los orígenes del nacimiento de las asociaciones juveniles se encuentran en los años posteriores a la Segunda Guerra mundial, ya que hasta entonces no había existido una conciencia en el conjunto de la sociedad de la trascendencia de la denominada «rebelión juvenil». Esta nueva concepción presenta carácter internacional global, y tiene en el «Mayo francés del 68», y en la «Matanza

²⁹⁶ Palazón Romero, F., «Implicación acción-reflexión-acción», en *INVESTIGACIÓN – ACCIÓN PARTICIPATIVA, Documentación Social*, núm. 92, Madrid, Cáritas Española, 1993.

de estudiantes en la Plaza de las Tres Culturas Tlatelolco, México, de ese mismo año, uno de sus momentos más significativos y supondría, en términos generales, la necesidad de una atención especial al fenómeno juvenil desde unas perspectivas específicas, y la irrupción en nuestras ciencias sociales de la necesidad de afrontar el estudio y el tratamiento de la juventud, en cuanto tendencia concreta que motiva la existencia del grupo juvenil como un ente colectivo diferenciado.

En España, entre 1967 y 1996, en un proceso de cerca de 30 años marcado por los cambios sociales, el papel de las organizaciones juveniles en la lucha por la democracia y los hitos normativos importantes, como la Constitución del 78 y la Ley Orgánica del Protección del Menor, unido al fenómeno demográfico del progresivo crecimiento cuantitativo de la población juvenil, se produce el nacimiento, evolución y definición jurídica de la figura de las asociaciones juveniles, como fiel manifestación de los profundos cambios sociales producidos en torno a los derechos de los jóvenes y de los menores de edad, cuya presencia continua hasta nuestros días en la sociedad española.

Segunda.-Las asociaciones juveniles constituyen un tipo específico de asociaciones sin fines lucrativos del derecho español donde los menores de edad pueden participar plenamente.

Las asociaciones juveniles son personas jurídicas del tipo asociación sin fines de lucro, caracterizadas por la voluntariedad, independencia y horizontalidad, de régimen jurídico especial definido por la edad de sus miembros, como elemento subjetivo determinante, desde los 14 hasta los 29 años. Su nota esencial diferenciadora radica en ser el tipo asociativo donde los menores de edad ejercen con plenitud el derecho de asociación, incluyendo su participación en los órganos directivos, con plena

capacidad, que solo deberá ser completada en los actos jurídicos en que sea necesario para obligarse civilmente la asociación, a través de una representación legal con capacidad de obrar nombrada en los términos previstos en sus Estatutos.

Esta definición genérica del tipo, también sería válida con ligeros matices, para las peculiaridades de las asociaciones juveniles en el derecho autonómico, como el caso del Código Civil Catalán, que sustituye los 14 años por la «capacidad natural» del menor y la representación legal, por un «órgano adjunto».

Tercera.—El derecho autonómico español en materia de asociaciones adapta la figura de las asociaciones juveniles.

Es la existencia de una diversidad de ordenamientos civiles especiales una peculiaridad del ordenamiento jurídico español, que la Constitución viene a consagrar al reconocer la pluralidad de competencias en materia de legislación civil, en una situación que podríamos denominar de coexistencia en situaciones de igualdad de los ordenamientos de las comunidades autónomas con su propio derecho civil.

En esta materia de jóvenes, minoría de edad y derecho de asociación encontramos una gran diversidad en el ámbito normativo civil. Ahora bien, el desarrollo en el ámbito de su competencia por parte de una Comunidad Autónoma deberá realizarse siempre observando el más escrupuloso respeto y conformidad con los preceptos con rango de ley orgánica y de directa aplicación de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación, con análogo cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor que le fueran de aplicación, y respetando la doctrina del Tribunal Constitucional y la Jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Este ha sido el caso de los desarrollos del tipo asociativo juvenil realizados por el Código Civil catalán, y de la regulación asocia-

tiva en las legislaciones autonómicas vasca y canaria, todos con posterioridad a la LODA.

En concreto en el derecho autonómico catalán, el Título II del libro tercero del Código Civil de Cataluña, comprende el régimen jurídico privado de las asociaciones y aporta al tipo algunas novedades en la figura de las asociaciones juveniles, que presenta notas características diferenciadoras respecto al régimen general español, como el criterio de la capacidad natural frente al de la edad mínima de 14 años (artículo 323.1), o el del órgano adjunto, frente al del representante legal, para suplir las posibles faltas de capacidad obligacional en determinados casos (artículos 322-1 y 322-11). Pero ambas innovaciones nos parecen acertadas en su construcción jurídico-civil, así como respetuosas tanto con el artículo 22 de la CE, con el artículo 7 de la LOPJM, con la LODA, y la Jurisprudencia, pudiendo afirmar por tanto, que según la regulación del CCCat, las asociaciones juveniles son la figura jurídica donde los menores de edad pueden ejercer con plenitud su derecho de asociación.

Del mismo modo ocurre con la Ley 7/2007, de 22 de junio, de Asociaciones de Euskadi, que trata en su artículo 2.b sobre asociaciones juveniles e infantiles, y con la Ley 4/2003, de 28 de febrero, de Asociaciones de Canarias, que precisa las características de las asociaciones juveniles o de menores de edad no emancipados en su Disposición adicional primera.

La reforma introducida por la aprobación por la Comunitat Valenciana de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de Derechos y Garantías de la Infancia y la Adolescencia, viene a resolver en gran medida una situación de vulneración del derecho de los menores de edad a ejercer plenamente su derecho de asociación, provocada por la aplicación del artículo 55.2 de la Ley 14/2008, de 18 de noviembre, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana.

Cuarta.-Algunas Administraciones Públicas como la Comunidad Autónoma de Andalucía, limitan a las asociaciones juveniles y vulneran el derecho de asociación de los menores de edad.

Somos especialmente críticos respecto a la normativa andaluza en materia juvenil, en concreto el Decreto 68/1986, de 9 de abril, sobre Constitución y Funcionamiento de Asociaciones Juveniles en Andalucía, y el Decreto 247/2005 de 8 de noviembre, por el que se regula el Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía, pues entendemos que no respetan el pleno derecho de asociación de los menores de edad.

En este caso se vulnera el derecho de asociación de los menores de edad en una doble fórmula restrictiva: no pueden constituir asociaciones sin que estén presentes personas mayores de edad, y además, se les impide formar parte de los órganos de dirección de sus propias asociaciones, ya que ningún menor podrá formar parte de sus órganos directivos.

Tras el desarrollo de nuestra investigación, consideramos que debería ser cuestión indubitada que asociaciones juveniles y plenitud de derecho de asociación del menor de edad van unidos en el ordenamiento jurídico español en su conjunto. Cualquier otra interpretación que vulnere este derecho, además de una posible aplicación errónea de las normas jurídicas, supondría una limitación al derecho fundamental de asociación, en plena contradicción con lo previsto en el artículo 22 de la Constitución, en la Ley Orgánica Reguladora del Derecho de Asociación, en la legislación de protección de los menores de edad, en el artículo 48 de la Constitución Española, así como de la doctrina del Tribunal Constitucional.

Quinta.-Las asociaciones juveniles son una peculiaridad en el ámbito del derecho y una innovadora aportación al panorama jurídico internacional.

Las asociaciones juveniles configuradas en el ordenamiento jurídico español son hoy un referente en el ámbito del derecho comparado, pues en ordenamientos de nuestro entorno, la vigente Ley francesa de asociaciones de 1901, con las modificaciones de 2011 y 2017, permite a los menores de edad y mayores de 16 años constituir y formar parte de asociaciones, con el consentimiento expreso de sus representantes legales, pudiendo realizar actos de administración con excepción de los actos de disposición. En mi opinión, siendo una medida favorecedora de los derechos de los menores de edad y de su participación social, es reducida y limitada en su extensión, no regula un tipo específico de asociacionismo juvenil donde los menores tengan plenitud de derechos, y técnicamente es incompleta, al no establecer mecanismos que superen la excepción de falta de capacidad para los actos de disposición de los menores de edad y mayores de 16 años.

Por estos motivos, considero que la regulación jurídica española respecto al derecho de asociación de los menores de edad, en su doble sentido de participación en asociaciones de tipo general y la figura propia de las asociaciones juveniles, es más respetuosa con su libertad de asociación y más acertada técnicamente que la recogida en el derecho francés.

Existe un tipo específico de asociaciones juveniles en el derecho portugués, con ciertas similitudes con el tipo del derecho español, regulado en la «Lei n.º 23/2006 de 23 de Junho», que, en nuestra opinión, presenta diferencias significativas con el derecho español, sobre todo al desconocer totalmente las circunstancias de la menor edad en su régimen asociativo juvenil. A mi juicio, esta regulación portuguesa, aún siendo muy interesante, parece atender más bien a un régimen de reconocimiento por la Administración Pública portuguesa de pertenencia al movimiento juvenil en sentido amplio (secciones juveniles de partidos y sindicatos, movimiento scout, entidades prestadoras de servicios a la juventud, etc.) como

requisito para acceder a medidas de fomento, sin constituir un verdadero tipo jurídico específico con especial atención a los menores de edad, como es el caso español.

Sexta.–Las asociaciones juveniles confluyen con otras organizaciones juveniles afines en el conjunto del movimiento asociativo juvenil.

Como tipo específico, las asociaciones juveniles forman parte del movimiento asociativo juvenil o asociacionismo juvenil en sentido amplio, como tipo general, definido como el conjunto de personas jurídicas no lucrativas que actúan en el ámbito de la juventud con diferentes perfiles jurídicos y de organización, que incluiría además de las asociaciones juveniles, otras figuras de derecho privado como las asociaciones de estudiantes y alumnos, las secciones juveniles de entidades de adultos con reconocimiento estatutario y autonomía organizativa y funcional propia y las entidades sociales prestadoras de servicios a la juventud que incluyan entre sus fines la programación de actividades para los jóvenes, entre las que podría destacarse el movimiento asociativo del escultismo.

Asimismo, se incluiría dentro del tipo genérico del movimiento juvenil a los Consejos de Juventud, como entidades con personalidad jurídica propia e independiente, de configuración legal de derecho público y base asociativa privada representativa del movimiento asociativo juvenil, con funciones de fomento y representación de la participación juvenil en cooperación con las Administraciones Públicas. Tras su generalización en todas las CCAA y un número importante de Administraciones locales a partir de la Ley 18/1983, de 18 de noviembre, de creación del Consejo de la Juventud de España, la derogación de esta Ley y la supresión del CJE por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, manteniéndolo en funciones hasta que se desarrollara un nuevo Consejo, ha generado dudas e incertidumbres sobre el futuro de

este tipo de organismos de juventud, de naturaleza jurídica mixta público-privada.

Asegurada su continuidad tras un largo período transitorio, con el RD 999/2018, de 3 de agosto, por el que se regula su composición y funcionamiento, su futuro no deja de ser incierto ante un marco jurídico administrativo débil y complejo.

Séptima.—Es importante no confundir los términos asociacionismo juvenil como tipo general, con asociación juvenil, un tipo específico dentro del conjunto del movimiento asociativo juvenil.

Como acertadamente nos ponen de manifiesto Álvarez, Arias y Hernández Diez, en el segundo de los libros de esta colección «Estudios sobre Juventud», el movimiento asociativo juvenil en España presenta múltiples formas jurídicas, y si se confunde asociación juvenil (tipo específico) con asociacionismo juvenil (tipo general), tendríamos el sinsentido de que las organizaciones juveniles con mayor trayectoria durante el siglo XX en España podrían quedar fuera del Consejo de la Juventud de España, al no tener la forma jurídica específica de asociación juvenil²⁹⁷.

Esta confusión podría llevar a pensar en la posible existencia de tensiones o contradicciones en este campo. Las organizaciones juveniles de mayor trayectoria en nuestro país, desde principios del siglo XX, son de cuatro tipos principales: 1º) confesional-católicas, 2º) sindicales o políticas, 3º) estudiantiles y 4º) de servicios de educación no formal²⁹⁸. Frente a ellas, parecen surgir en las dos últimas décadas del siglo XX, las asociaciones juveniles así consideradas en estrictos términos jurídicos, cuya principal

²⁹⁷ Álvarez García, V., Arias Aparicio, F. y Hernández Diez, E., *Participación juvenil organizada...*, ob. cit., p. 168.

²⁹⁸ *Ibidem*, p. 168.

característica es ser precisamente juveniles, con socios de edad entre 14 y 30 años, y con la posibilidad de menores de edad en cargos directivos.

En mi opinión no existe tensión alguna entre las organizaciones juveniles con mayor tradición histórica y las asociaciones juveniles. Lo que sí es cierto es que parecen ocupar espacios y tiempos participativos diferenciados. En este sentido, la mayor parte de las asociaciones juveniles están desconectadas de cualquier red de coordinación inter-asociativa, y su participación en los Consejos de Juventud, salvo algunas excepciones es mínima²⁹⁹. En cambio, las organizaciones juveniles antes descritas son las que componen mayoritariamente los Consejos de Juventud, con algunas incorporaciones en los últimos años de los movimientos sociales de los ámbitos del feminismo y derechos LGTBI.

Considero que la figura específica de las asociaciones juveniles surgidas con nuestra democracia ha tenido mayor implantación y arraigo precisamente en dos ámbitos en los que no estaban muy extendidas las organizaciones juveniles más históricas: por un lado, el ámbito territorial, de aquellos colectivos juveniles más identificados con su barrio o pueblo. Y por otro, los intereses y aficiones culturales y sectoriales de grupos de jóvenes seguidores, por ejemplo, de la música rock, del cómic, del K pop o pop-coreano, del teatro, etc. Véase como ejemplo los datos del Censo de Participación Juvenil de Andalucía a finales de 2019, donde del total de 558 entidades inscritas, más de 300 corresponden al tipo asociación juvenil. Y de ellas, la inmensa mayoría son de ámbito local. En cambio, tan solo aparece un Consejo de la Juventud inscrito, en este caso de ámbito provincial³⁰⁰.

²⁹⁹ Prieto Lacaci, R., *Asociacionismo Juvenil. Espacio rural e intermedio*, Madrid, Instituto de la Juventud, 1992, p. 82.

³⁰⁰ Véase apartado 2.5 de la tercera parte de este libro.

El tema podría ser de interés para múltiples estudios, pero a mi juicio estamos ante un reflejo del valor del pluralismo asociativo y de cómo los y las jóvenes encuentran aquellos mecanismos que mejor pueden servirles para encontrar su hueco para participar en la sociedad, y todos son plenamente válidos y complementarios entre sí.

Octava.–El compromiso de la juventud española con la democracia y la participación social y ciudadana ha sido muy importante.

En todo caso, la **participación juvenil** ha sido una importante aportación para la construcción de la España democrática, manifestándose en distintas vías y caminos esa participación plural, y diversa. Podemos tratar de sintetizar en cinco tipologías esa participación juvenil en la España democrática, tipos abiertos e interrelacionados por los que han podido navegar, libremente, los y las jóvenes de finales del siglo XX y principios del XXI, todas válidas e interesantes para fomentar el empoderamiento de la juventud, porque «hablar de participación juvenil es hablar de ciudadanía y de empoderamiento, y por tanto es hablar de un proceso tan antiguo como el desarrollo de las sociedades modernas»³⁰¹:

- a) *Institucional*: con los Consejos de Juventud como participación institucional de cooperación público-privada del movimiento asociativo juvenil con la Administración.
- b) *Organizada*: formada por el movimiento asociativo juvenil en su conjunto como participación organizada, y dentro de él las asociaciones juveniles como tipo específico del derecho español.

³⁰¹ En palabras de Ricardo Ibarra Roca, Presidente del CJE entre 2010-2014, en el prólogo presentación del título 1 de esta colección «Estudios sobre Juventud».

- c) *Solidaria*: con las organizaciones del voluntariado y su gran número de jóvenes involucrados como participación solidaria.
- d) *Alternativa*: de los movimientos sociales, con voluntad transformadora y alternativa, como ecologistas-medioambientales, feministas, antirracistas, etc., con el movimiento 15M como referente en la última década.
- e) *Cultural/informal*: personas jóvenes activas en la música, las artes plásticas, escénicas, visuales y grupos vinculados a la cultura urbana: rap, trap, hip-hop, skate, graffiti; las redes sociales: youtubers, instagramers...

Novena.–Las asociaciones juveniles son una construcción innovadora de la España democrática y la juventud, con el conjunto del movimiento asociativo juvenil, han aportado positivamente en la historia reciente de este país.

El asociacionismo juvenil en su conjunto y, en particular las asociaciones juveniles, son un efecto y a la vez reflejo de la positiva aportación de la juventud a la España democrática. En el conjunto del proceso de transformación social y democrática ocurrido en nuestro país desde los últimos años de la dictadura franquista, en cada momento histórico, los y las jóvenes han sido un motor importante de cambio e innovación social, desde la lucha contra la dictadura y por las libertades fundamentales, al Movimiento de rechazo al Servicio Militar Obligatorio y a la Guerra de Irak, al apoyo a la solidaridad y al voluntariado, en las Plataformas del 0,7 % para cooperación al desarrollo o colaborando en la limpieza de los vertidos del Prestige. Son ejemplos vivos en nuestra memoria histórica de la transcendencia de la participación juvenil, como las exigencias de regeneración democrática, igualdad y participación social del Movimiento 15M, que ocupó pacífica y creativamente calles y plazas de las ciudades de España en el año 2011.

Décima.—La España democrática ha visto surgir y desarrollarse a miles de asociaciones y organizaciones juveniles, empoderando y formando a la gente joven y contribuyendo a mejorar la sociedad española.

Como reflejaban las Cortes españolas en el año 1998 en la Proposición no de Ley 162/249 sobre la formación e inserción laboral de los jóvenes y el acceso de la vivienda de la juventud en España:

«El asociacionismo juvenil se ha convertido en los últimos años en una de las principales vías de participación de la juventud en la sociedad que le rodea, lo que demuestra en muchos casos la solidaridad de los jóvenes españoles.

Los jóvenes que desarrollan una labor social, que están inmersos en el mundo del asociacionismo juvenil, de una u otra manera, encuentran empleo con mayor facilidad y en un plazo más corto.

El asociacionismo se ha revelado como una excelente escuela de formación, donde los propios jóvenes aprenden capacidades y aptitudes que posiblemente no han conseguido en el sistema educativo convencional y que conllevan una formación complementaria»³⁰².

En términos numéricos han sido miles las entidades del movimiento asociativo juvenil que han nacido en la España democrática, que han funcionado como escuelas de democracia y de aprendizaje. Las asociaciones juveniles, al estar inscritas en una sección propia de los Registros de Asociaciones (la 3^a), tienen fácil ser analizadas en términos cuantitativos, y los datos nos aportan, como señalábamos anteriormente en el Censo andaluz de Participación Juvenil, que han sido miles las asociaciones juveniles

³⁰² Jerez Novara, A., «Imágenes para pensar los retos de la participación juvenil», en *Tercer Sector y Participación Juvenil, Revista de estudios de Juventud*, núm. 45, junio 1999.

funcionando por toda España. Tan solo en la Región de Murcia, el número inscrito en el Registro autonómico de Asociaciones, en el año 2017, era de 1.248 asociaciones juveniles sobre un total de 15.210 entidades³⁰³.

Como ejemplo en términos comparativos de su presencia en el conjunto del movimiento asociativo de todo tipo, en la ciudad de Murcia, la 7ª de España con una población de cerca de 500.000 habitantes, el número de asociaciones juveniles hasta el año 2013, era el más numeroso de todos los tipos asociativos, con 460 inscritas, sobre un total de 4.530 entidades, estando en segundo lugar las culturales (447), musicales (249), AMPAS (266), vecinos (232)...³⁰⁴

Undécima.–El movimiento asociativo de la juventud y las asociaciones juveniles han aportado soluciones innovadoras para realidades sociales difíciles sin generar problemas ni conflictos.

Las primera regulaciones preconstitucionales de las asociaciones juveniles partían de una desconfianza hacia la capacidad de los propios jóvenes y de los menores de edad para gestionar sus propios entes asociativos, introduciendo la figura de un consejo responsable, como garantía ante los posibles daños ocasionados por la asociación. Desde la entrada en vigor de la vigente regulación, el año 1988 han sido miles los colectivos juveniles creados que han estado actuando con personalidad jurídica y capacidad de obrar en la realidad social de nuestro país, sin que haya constancia de problemas, o conflictos generados por estas asociaciones.

³⁰³ <<https://murciaencifras.es/consulta-avanzada#574;Asociaciones>> (27-06-2020).

³⁰⁴ <<https://murciaencifras.es/consulta-avanzada#306;Asociaciones>> (27-06-2020).

Al contrario, han sido asociaciones juveniles las que han puesto en marcha programas innovadores y creativos para realidades sociales conflictivas como por ejemplo las del ocio nocturno y los problemas asociados de consumos abusivos de alcohol y otras drogas, como la interesante experiencia de la Asociación Juvenil Abierto hasta el Amanecer, de Gijón, cuyo aprendizaje creativo y alternativo para las noches de los fines de semana se extendió por todo el país.

Aquellos miedos ante la posibilidad de autogestión de los jóvenes, y la responsabilidad de los menores de edad en sus propias entidades estaba totalmente injustificado y la realidad lo ha demostrado. Son centenares las asociaciones juveniles con un fuerte compromiso cívico con su comunidad, emprendiendo proyectos innovadores en su territorio y su ámbito de actuación, trabajando activamente en temas culturales, y sociales, luchando contra el paro juvenil, educando para el tiempo libre, integrando a jóvenes migrantes, actuando contra toda discriminación...

Incluso algunas instituciones y autores defienden, con indudable valentía, el papel integrador del asociacionismo para colectivos juveniles potencialmente conflictivos, como reflejan los trabajos de Carles Feixa en relación con las bandas latinas del tipo «Latin Kings»³⁰⁵.

³⁰⁵ Para profundizar en esta interesante cuestión, véase los trabajos de C. Feixa en «¿Organización cultural o asociación ilícita? Reyes y reinas latinos entre Madrid y Barcelona», en *Papers, revista de sociología*, vol. 96, núm. 1: *Jóvenes y señas de identidad*, 2011. Y de forma amplia para conocer una experiencia importante en la obra *El rey: diario de un latin King*, de Carles Feixa y César Andrade, Barcelona, Ned ediciones, Biblioteca de infancia y Juventud, 2020.

Duodécima.–La juventud está comprometida con la España democrática.

En mi opinión la juventud ha aportado a la sociedad democrática española más de lo que ha recibido en las últimas décadas. Como señala José Luis Palacios, «Para la existencia de un tejido social, sindical y político que sostuviese la nueva democracia española se articularon normativas facilitadoras, recursos ingentes, leyes que sancionaban el papel de la sociedad civil adulta. Los jóvenes no fueron dotados de un marco legal y administrativo que les permitiera tener espacio social para desarrollar su ciudadanía. Y las experiencias sociales que excepcionalmente se desarrollaron en el país –impulsadas por gobiernos locales o autonómicos de izquierda y que la respuesta de los jóvenes dotó de un enorme impacto social como Zaragoza o Murcia– pronto iban a desaparecer»³⁰⁶. Basta comparar los recursos económicos y equipamientos de proximidad destinados a otros sectores de población con los puestos a disposición de los jóvenes, para darse cuenta de esta realidad, y esta carencia de la democracia española.

Sin embargo, a pesar de que los recursos de las políticas de juventud destinados a actuaciones y actividades relacionadas directamente con la participación han sido los más escasos, la participación cívica de la juventud española en el sistema democrático se ha venido incrementando notablemente respecto a las últimas etapas del franquismo, como destaca Domingo Comas³⁰⁷.

El compromiso democrático de la juventud española no ha sido globalmente puesto en duda en los cuarenta años del régimen constitucional del 78. Incluso, millares de jóvenes han tenido la

³⁰⁶ Palacios Vadillo, J. L. *et al.*, *El reto de la nueva Política Municipal de Juventud*, Jornadas de buenas prácticas en Política municipal de Juventud, Hospitalet de Llobregat, 2005.

³⁰⁷ Comas Arnau, *Las políticas...*, *ob. cit.*, p. 208.

capacidad y la fuerza de luchar activamente por la regeneración y la mejora de nuestro sistema, reivindicando de forma innovadora más y mejor democracia, como ocurrió en el Movimiento 15M del año 2011. Como sostienen Merino, Feixa y Moreno «el 15M significó un hito en la movilización de los jóvenes y ha contribuido por una parte a visibilizar los movimientos juveniles y por otra parte a repensar la juventud y el “youth work”»³⁰⁸.

Décimo tercera.–La juventud es esencialmente necesaria y no se merece el trato recibido por los poderes públicos en España.

Especialmente en la última década, los y las jóvenes además de encontrarse ante un futuro personal, laboral y social incierto, sufren el «desmantelamiento de las políticas de juventud», viendo en peligro sus organizaciones, asociaciones y proyectos sociales y culturales.

La crisis económica que azotó España desde finales de la primera década de este siglo, se trasladó rápidamente al terreno de las instituciones y de la vida política e institucional. El malestar y la indignación social, alcanzó niveles especialmente altos entre la juventud, que sintió especialmente cercano el paro laboral y los recortes de servicios públicos y derechos sociales, como nos ponen de manifiesto Vicente Álvarez y Enrique Hernández³⁰⁹.

Por la propia lógica de la situación social y económica las políticas de juventud deberían haber sido un elemento articulador de las políticas públicas. Pero ha ocurrido justo lo contrario y las políticas de juventud se han visto recortadas hasta niveles inso-

³⁰⁸ Merino Pareja, R., Feixa Pàmpols, C. y Moreno Mínguez, A., «Breve historia del Youth work en España», *Revista de Educación Social*, núm. 30, abril 2020.

³⁰⁹ Álvarez García, V., Arias Aparicio, F. y Hernández Diez, E., *Participación juvenil...*, ob. cit., p. 3.

portables. De hecho, las políticas de juventud han sido uno de los sectores más afectados por los recortes sociales, tan afectado, que en amplios territorios, en especial en el ámbito municipal han desaparecido, se han diluido o han sido sustituidas por iniciativas puntuales, subcontratadas con entidades creadas por los propios técnicos de juventud tras perder sus puestos de trabajo, en palabras de denuncia de Domingo Comas y Soler Masó³¹⁰.

Por situar esa destrucción de recursos públicos para la juventud, a modo de ejemplo, si en la Región de Murcia en el año 2008 el presupuesto de juventud de la Comunidad Autónoma, a través del Instituto de la Juventud de la Región de Murcia, era de 10.875.000 euros, seis años después, en 2014 el Instituto de la Juventud había desaparecido y los recursos de la Dirección General de Juventud eran de 2.413. 215 000 de euros, con un recorte del 77%. Valgan dos detalles de esas partidas presupuestarias de 2014: programas culturales para jóvenes: 1 euro; fomento de la participación y el asociacionismo, 11.420 euros³¹¹.

Los enormes recortes presupuestarios, la desaparición de organismos públicos y Consejos de la Juventud en varias autonomías, junto a los intentos por anular o acallar al Consejo de la Juventud de España, reflejan el propósito de hacer desaparecer, o al menos debilitar, un movimiento asociativo juvenil democrático, independiente, pluralista y crítico.

³¹⁰ Soler Masó, P. y Comas Arnau, D., «Los estudios sobre políticas de juventud en España», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 110: *Los estudios sobre la juventud en España: pasado, presente y futuro* (Jorge Benedicto y Carles Feixa [coords.]), diciembre 2015, pp. 173 a 189, INJUVE.

³¹¹ Reverte Martínez, F. M., «Políticas públicas de Juventud ¿liquidación por cierre?», en 2014, *El otro estado de la región*, Murcia, Diego Marín editor y Foro ciudadano de la R. Murcia, 2014.

Décimo cuarta.-Una nueva crisis económica y alarma sanitaria por la pandemia del COVID 19 vuelve a atacar profundamente a la juventud y sus organizaciones.

Cuando parecía que los peores años de la crisis económica habían quedado atrás, y se estaban recuperando parcialmente algunas de las medidas de apoyo al asociacionismo juvenil como las convocatorias de subvenciones, se regulaba mínimamente la continuidad del Consejo de la Juventud de España y se renovaban algunos Consejos de la Juventud de ámbito autonómico que se habían perdido, llega, como un tsunami, la crisis y alarma sanitaria por la pandemia del COVID 19, que hará perder la vida a miles de personas en España, a millones de ciudadanos vivir el confinamiento de la primavera del año 2020, y cuyos efectos son todavía una incertidumbre.

Una vez más, son los jóvenes y las políticas de juventud las primeras en sufrir de nuevo los recortes económicos y sociales. Apunta Manuel Ramos, presidente del CJE hasta septiembre de 2020: «La última crisis nos ofreció el desmantelamiento del sistema de juventud, recortes, criminalización, cierre de Consejos. ¿Cómo nos irá en la nueva crisis?»³¹².

De nuevo Comunidades Autónomas y Ayuntamientos piensan que el primer dinero que pueden recortar es precisamente el de los presupuestos de juventud, comienzan a suprimir convocatorias públicas de subvenciones, ayudas a jóvenes, servicios de asesoramiento y actividades de espacios jóvenes y centros juveniles..., y todo ello pese a la oposición de las organizaciones representativas de los jóvenes, como el Consejo de la Juventud de Extremadura³¹³.

³¹² <<https://twitter.com/mrrtkd/status/1270758722235703302>> (hilo de twitter el 16-06-2020).

³¹³ <<https://www.cjex.org/apoyo-colectivo-juvenil-prensa/>> (twitter de 16-06-2020).

De esta manera si las organizaciones juveniles han sido dañadas por la crisis sanitaria que ha impedido su normal funcionamiento y sus actividades, tendrán que recibir también el golpe de ver reducidos de forma muy importante sus pocos recursos procedentes de presupuestos públicos.

En palabras de José Meroño de la Plataforma de la Juventud Región de Murcia: «Otra vez, los más jóvenes seremos los más perjudicados. Otra vez, al paro y a vivir con los padres. Otra vez, las partidas presupuestarias en juventud bajarán hasta quedarse a cero. Otra vez, a reconstruir un tejido asociativo ya debilitado. Otra vez, otra generación perdida»³¹⁴.

Y la gran mayoría de la gente joven comparte esta visión negativa del futuro. Según el Informe Juventud de España 2020, «un 66,1 % considera que, tras la pandemia, sus oportunidades laborales y académicas serán peores que las de las generaciones precedentes»³¹⁵.

Y es responsabilidad de toda la sociedad en su conjunto, conocer la gravedad de la situación. Como señala Elena Ruiz Cebrián, presidenta del Consejo de la Juventud de España, «las personas jóvenes se encuentran en una situación de emergencia social que exige implementar medidas para no dejar atrás a toda una generación»³¹⁶.

Décimo quinta.–El asociacionismo juvenil necesita, más que nunca, el apoyo de la sociedad y el impulso de las Administraciones Públicas.

No estamos inventando nada nuevo. Ya a finales del pasado siglo, la Proposición no de Ley 162/249 sobre la formación e

³¹⁴ <https://twitter.com/JosMero_o/status/1273001236854452225> (16-06-2020).

³¹⁵ Pérez Díaz, M. T., Simón, P., Clavería, S. *et al.* (2021), *Resumen ejecutivo Informe Juventud de España 2020*, Madrid, INJUVE, 2021, p. 27.

³¹⁶ Presentación *Informe Juventud en Riesgo, análisis de los efectos sociales y económicos del Covid 19 sobre la juventud en España*, junio-julio 2020.

inserción laboral de los jóvenes y el acceso de la vivienda de la juventud en España, debatida en el pleno del congreso de los diputados el 16 de junio de 1998 lo dejaba claro.

«Se entiende por ello necesario que las Administraciones Públicas fomenten y apoyen el asociacionismo juvenil como escuela de formación complementaria y como elemento importante para lograr una más rápida inserción laboral y social de la juventud»³¹⁷.

La sensación del movimiento asociativo juvenil es que cada vez se comprende menos por los poderes públicos la importancia del capital social que genera la participación juvenil, con sus valores de aprendizaje, creatividad, solidaridad, independencia, pluralidad, democracia... Por su parte, el mundo asociativo no entiende porqué han de ser los presupuestos en juventud, los primeros en ser recortados. Porqué la gestión y el funcionamiento de las asociaciones sin fines lucrativos cada vez se hace más compleja, con mayores exigencias jurídicas, contables, electrónicas, mientras el apoyo y el asesoramiento desde las administraciones es menor, porqué es cada vez más difícil la participación juvenil.

Décimo sexta.–Las asociaciones juveniles de la España democrática constituyen ya una especie en peligro de extinción.

Si el asociacionismo juvenil en su conjunto necesita el apoyo de la sociedad española, las asociaciones juveniles como tipo específico y propio de la España democrática podemos afirmar que no solo necesitan apoyo sino que constituyen una especie en peligro de extinción. Y varias son las causas que nos hacen pensar en valorar este peligro como muy serio:

³¹⁷ Jerez Novara, A., «Imágenes para pensar los retos de la participación juvenil», en *Tercer Sector y Participación Juvenil, Revista de estudios de Juventud*, núm. 45, junio 1999.

- La crisis demográfica. La sociedad española y europea está envejeciendo de forma rápida. Este hecho afecta de dos modos a las asociaciones juveniles: por un lado al haber menos cohortes juveniles, hay menos iniciativas para la creación de asociaciones. La eclosión de asociaciones juveniles, desde la creación de la herramienta jurídica a finales de los años 80 del siglo pasado, y hasta principios de la segunda década del siglo XXI, vino a coincidir con la llegada a la juventud de las generaciones jóvenes nacidas desde los años 60 hasta principios de los años 80, conformando el período en que más jóvenes han vivido en España que duraría hasta principios del siglo XXI. Y en segundo lugar, por el «envejecimiento» de los participantes de las asociaciones juveniles que nos enfrenta a uno de los principales problemas de este tipo asociativo, las dificultades para la renovación de los equipos directivos. Si por un lado la edad es la nota esencial del tipo, 14-29 años y en parte su fortaleza, es a la vez en parte una debilidad, porque pone fin de forma obligatoria a la presencia en la asociación más allá de los 30 años, y muchas veces los dirigentes activos cuando más formados están y más experiencia tienen, han de dejar al colectivo sin que exista otro equipo directivo de relevo suficientemente preparado.
- Si le unimos que desde hace una década los recursos económicos para el fomento asociativo desde las Administraciones Públicas no han dejado de disminuir, y la cada vez mayor complejidad en la gestión asociativa, vamos aportando elementos para un ecosistema social negativo para el asociacionismo juvenil, y sobre todo para las asociaciones juveniles, cuyas bases y raíces son más débiles que las de las organizaciones juveniles con mayor tradición.

Décimo séptima. – Hay que hacer realidad mecanismos concretos para desarrollar y fomentar la participación infantil.

Señalan fuentes expertas que para el ámbito infantil hay que considerar cinco contextos de participación: el familiar, el escolar, la vida local comunitaria, los procedimientos administrativos y judiciales, y el ocio y tiempo libre³¹⁸. Y uno de los retos pendientes de nuestra sociedad democrática es hacer realidad la participación infantil.

Es cierto que se trata, la cuestión de asociados infantiles o asociaciones infantiles, de un planteamiento que ha venido apareciendo vinculado estrechamente a las asociaciones juveniles, tanto desde el ámbito de la protección jurídica del menor de la LOPJM como en el ámbito del derecho de asociación regulado en la LODA, sin embargo, aunque algunas normativas asociativas han esbozado tímidamente la figura de asociados infantiles o asociaciones infantiles su desarrollo práctico ha sido mínimo.

Es el momento de desarrollar cauces concretos y eficaces de desarrollo de la participación infantil, como formación y aprendizaje de la política y la democracia, porque como pone de manifiesto Fernando Pindado, en nuestra sociedad tenemos sistemas y políticas para el desarrollo del urbanismo, de la sanidad, de la cultura, de la educación..., pero no tenemos sistemas para enseñar y mejorar nuestra política democrática, lo que constituye un «déficit de nuestro sistema democrático»³¹⁹.

En este sentido experiencias como la del *Programa IRIS para aprender en la Transparencia, la Participación y el buen Gobierno*, impulsado por el presidente del Consejo de la Transparencia de la región de Murcia, José Molina Molina, a cuya memoria está de-

³¹⁸ <<https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/documentos/2009-participacioninfantilene.pdf>>.

³¹⁹ Pindado Sánchez, F., «La participación ciudadana es el ejercicio mismo del poder, la esencia de la democracia», introducción al libro de Reverte Martínez, F. M., *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación*, Murcia, Diego Marín editor y Fomento de Participación social, segunda impresión revisada y ebook, noviembre 2019, p. 33.

dicado este libro, junto a un equipo de voluntarios por la transparencia, nos muestran la importancia de acercar estas cuestiones a los más jóvenes y cómo su respuesta es altamente positiva³²⁰.

Décimo octava. – Pueden ser necesarias propuestas para una mejora y adaptación de la figura de las asociaciones juveniles.

Es necesario volver a apostar con más fuerza por el asociacionismo juvenil y por la figura específica de las asociaciones juveniles, pero puede ser necesario realizar algunos ajustes en el tipo concreto que nos permitan conseguir dos objetivos:

- Poder incluir la participación infantil activa.
- Poner soluciones al problema de la renovación por la edad.

Para ello proponemos, la ampliación del ámbito subjetivo de la edad, al menos que se libere de los condicionantes formales de los límites etarios entre 14-29, y se permita que, en los propios términos que marque sus Estatutos, cada asociación juvenil pueda decidir, por ejemplo:

- Que los menores de 14 años podrán formar parte de la asociación, en los términos previstos en la LODA, disponiendo de voz, pero no voto en los órganos asamblearios. Y podría plantearse que los menores de 14 años pudieran conformar una sección infantil, con autonomía y capacidad de autorganización, como una especie de escuela de participación.
- Que los miembros de la asociación juvenil, una vez cumplidos 30 años puedan continuar como socios de la asociación, con la única salvedad de no poder formar parte de los órganos directivos.

³²⁰ Véase la Memoria del proyecto Iris en su experiencia piloto del primer año de puesta en marcha <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/64559/1/VIISHB_2018_IRIS_20181008_Campillo_Galiano_Gomez_Hidalgo_Molina_etal.pdf> (último acceso 27-06-2020).

Y para ello, lo único necesario sería introducir una modificación en el RD 377/1998, de 22 de abril, que podría ir en el sentido siguiente:

«las personas menores de 14 años, y las mayores de 30 años que hayan sido asociadas, podrán formar parte de la asociación, en los términos previstos en sus Estatutos, sin más limitación que la de no poder formar parte de los órganos directivos».

Y esta modificación podría completarse con otra que ya está contemplada en algunos ámbitos, que sería la de que «aquellas personas que ocupen cargos directivos y cumplan los treinta años podrán continuar desarrollando sus funciones hasta tanto se produzca la renovación de los cargos según lo dispuesto estatutariamente».

Décimo novena.—Por una Ley de Participación Juvenil de España y Fomento del Movimiento Asociativo Juvenil.

En este libro hemos destacado que la debilidad normativa e inseguridad jurídica administrativa que ha caracterizado a las políticas de juventud en la España democrática ha facilitado el desmantelamiento de organismos, programas y servicios de juventud y recortes en las partidas económicas destinadas al fomento del asociacionismo juvenil sufridas en los últimos años. Peso a ello, centenares de miles de jóvenes han encontrado sus propios caminos y vías para participar.

Por este motivo, un primer paso que consideramos necesario sería consolidar un marco legal fuerte, estable y coherente que sitúe a la participación juvenil dentro del desarrollo del bloque de constitucionalidad entre los derechos fundamentales, vinculando los artículos 9, 22, 23 y 48 de nuestra Constitución. Para ello nada más sencillo que partir del trabajo ya realizado en la XII legislatura del Congreso de los Diputados, que aprobó en su

Comisión de Igualdad, en octubre de 2017 la siguiente Proposición no de ley sobre Participación juvenil en todos los ámbitos:

«El Congreso insta al Gobierno a:

1. Desarrollar normativamente el artículo 48 de la Constitución española, para que contemple una ley de Participación Juvenil donde se regule de forma específica el movimiento asociativo juvenil: sindicatos, partidos políticos, organizaciones empresariales y religiosas y grupos de jóvenes sin personalidad jurídica.

2. Crear una Secretaria de Estado de Juventud que vele por fomentar las políticas juveniles en todos y cada uno de los Departamentos ministeriales y Administraciones Públicas para que la participación sea transversal.

3. Blindar al Consejo de la Juventud de España como órgano de participación juvenil y representación juvenil y garantizar su independencia respecto del Gobierno de España, revirtiendo las modificaciones legales actuales para que vuelva a regirse como actualmente con rango de ley para su correcto desarrollo. Garantizar los recursos económicos y del personal necesario que permitan mantener su función pública de interlocutores estatales y permitiendo la participación de la juventud asociada de todos los territorios, garantizando de esta forma que exista un control y un correcto uso de los bienes públicos.

4. Incluir a los y las jóvenes en la vida política posibilitando el derecho de sufragio a la ciudadanía española mayor de dieciséis años»³²¹.

Vigésima.—Larga vida a la participación juvenil. Salvemos el movimiento asociativo juvenil y las asociaciones juveniles.

Acabando ya este camino de investigación que nos ha llevado desde el emperador romano Augusto y sus «collegia iuvenium»,

³²¹ <http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/D/BOCG-12-D-231.PDF> (16-06-2020).

hasta la mayor crisis y alarma sanitaria del último siglo, solo podemos decir que la participación y el asociacionismo juvenil solo ha aportado beneficios y aspectos positivos en la construcción de la sociedad española surgida desde la Constitución española de 1978. Y las asociaciones juveniles son una aportación propia e innovadora de la España democrática que participando activamente dentro del movimiento asociativo juvenil han constituido una gran herramienta para el empoderamiento y el aprendizaje social en la que miles de jóvenes han podido desarrollar su derecho fundamental a la participación.

Es responsabilidad de la sociedad española en su conjunto, y muy especialmente de los poderes públicos, fomentar la participación de los y las jóvenes, cumpliendo el mandato constitucional del artículo 48.

Será un grave error de las Administraciones Públicas continuar el camino para dismantelar los programas de juventud y olvidar al asociacionismo juvenil. Por el contrario es urgente y necesario un cambio en la orientación de las políticas públicas de juventud, que haga una apuesta decidida y fuerte por la participación como eje central de las políticas públicas de juventud y aporte los recursos necesarios para defender y fortalecer al movimiento asociativo juvenil.

Recordando la voz de Miguel Hernández en su obra *Vientos del Pueblo* (1937):

«La juventud siempre empuja,
la juventud siempre vence,
y la salvación de España
de su juventud depende».

BIBLIOGRAFÍA

- Alález Corral, B. (2003): *Minoría de edad y derechos fundamentales*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Alarcón Caracuel, M. R. (1975): *Derecho de asociación obrera en España, 1839-1900*. Madrid: Ediciones de la Revista de Trabajo.
- Alba Rico, S. (2011): «Jóvenes sublevados contra la juventud», en Urban, M. y Fernández, J. (coords.): *Juventud sin futuro*. Madrid: Editorial Icaria. <http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/Juventud%20sin%20futuro.pdf> (10-10-2015).
- Albaladejo, M. (1996): *Derecho civil, introducción y parte general*. Vol. I. Barcelona: Bosch editor.
- (1996): «Las asociaciones en particular», en *Derecho Civil I. Introducción y parte general*. Barcelona: Editorial Bosch.
- Alberich Nistal, T. y Juana Mínguez, A. (2002): *Guía fácil de asociaciones: Manual de gestión: Para la creación, desarrollo y dinamización de asociaciones sin ánimo de lucro: Incluye texto de la Ley 1/2002, Reguladora del Derecho de asociación*, 3ª edic. Madrid: Dykinson.
- Alcoba, A. (2002): *Auge y ocaso del Frente de Juventudes*. Madrid: San Martín.
- Alonso Torrens, F. J. (1982): «El Paro juvenil: situación, perspectivas y consecuencias», *Documentación Social. Revista de estudios sociales y sociología aplicada*, pp. 125-138.
- Álvarez García, V. (2014): «La ordenación jurídica de la participación juvenil», *Anuario de la Facultad de Derecho*, núm. 31, pp. 13-28.

- Álvarez García, V. y Hernández Diez, E. (2016): «Los efectos del proceso de reforma de las Administraciones públicas sobre la ordenación jurídica de la participación juvenil», *Cuadernos de Investigación en Juventud*, núm 1 (doi: 10.22400/cij.1.e0005).
- Álvarez García, V., Arias Aparicio, F. y Hernández Diez, E. (2018): *La compleja situación jurídica actual del Consejo de la Juventud de España*, Colección «Estudios sobre Juventud», núm. 2. Cáceres: Universidad de Extremadura.
- Alzaga Villamil, O. (1978): *Comentario sistemático a la Constitución de 1978*. Madrid: Ediciones del Foro.
- Ander Egg, E. (1980): *La rebelión juvenil*. Madrid: Marsiega.
- Anzures Gurría, J. J. (2014): *La protección constitucional de las asociaciones. Sobre la dimensión colectiva del Derecho de asociación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Araújo Sánchez, J. (1983): «La participación y el asociacionismo en la juventud», AA.VV.: *Juventud y Sociedad en la España actual*. Madrid: Dirección General de Juventud.
- Arévalo Caballero, W. (2013): «Intervencionismo Estatal en materia de libertad de asociación, de Roma al Derecho histórico-medieval español», *Revista Internacional de Derecho Romano*, pp. 166 a 204. Ciudad Real: Universidad de Castilla-La Mancha.
- Asociación de Profesores de Derecho Civil (2005): *Asociaciones y fundaciones: XI Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Civil, Alicante, 27 a 29 de mayo de 2004*. [Murcia]: Servicio de Publicaciones, Universidad de Murcia.
- Ataz López, J. (2014): «Arte de legislar, política legislativa y calidad de las leyes», *Revista Jurídica de la Región de Murcia*, núm. 48, pp. 8-14.
- (2001): «Tutela judicial efectiva y efectos de la solidaridad», *Derecho privado y Constitución*, núm. 15, pp. 41-68.
- Ataz López, J. y Salelles Climent, J. R. (2013): «La libertad contractual y sus límites», en Bercovitz Rodríguez Cano, R. (dir): *Tratado de contratos*, vol. 1 (*Concepto, límites, significación, requisitos, formación, forma, documentación, interpretación e integración, eficacia e ineficacia del contrato*), pp. 139-305.

- Baez y Pérez de Tudela, J. M. (2005): «El ruido y las nueces: la Juventud de Acción Popular y la movilización “cívica” católica durante la Segunda República», *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 59.
- Bagot, J. P. y Debray, P. (1969): *Juventud Rebelde*. Burgos: Ediciones Aldecoa.
- Bancalari Molina, A. (2000): «El emperador Augusto y las asociaciones juveniles: significación y difusión», *Revista de Estudios Clásicos*, núm. 29.
- (1998): «La juventud romana: nociones y características», *Florentia iliberritana: Revista de estudios de antigüedad clásica*, núm. 9.
- Barrado García, J. M. (1982): «La juventud y sus formulaciones organizadas en los cambios sociales», *Documentación Social, Revista de estudios sociales y de sociología aplicada*, núm. 46, *La juventud española en la década de los 80*, marzo.
- Barral Viñals, I. (2010): «El estatuto básico de la personalidad jurídica y el régimen jurídico-privado de las asociaciones (Dos cuestiones a propósito del Libro III CCC)», *Revista Jurídica de Cataluña*, vol. 109, núm. 2.
- Barthélemy, M. (2003): *Asociaciones: ¿hacia una nueva era de la participación?* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Benedicto Millán, J. L. y Morán Calvo Sotelo, M. L. (2008): «Los jóvenes como actores sociales y políticos en la sociedad global», *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 3.
- Berenguer Martínez, J. y Reverte Martínez, F. M. (1997): *Guía práctica para asociaciones juveniles*. Murcia: Concejalía de Juventud y Deportes.
- Bercovitz Rodríguez Cano, R. (2007): «Protección de las personas frente a los excesos jurídicos», *Aranzadi civil: revista quincenal*, núm. 1.
- (1996): «Menores», *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil*, vol. I. Pamplona: Editorial Aranzadi, S.A.
- (1993): «Incapacitación y tutela. Designación de persona jurídica. Defensor judicial. Designación de tutor en procedimiento de incapacitación», *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia civil*, núm. 33.

- Berga y Timoneda, A. (2009): «Adolescencia en riesgo y perspectiva de género: el ejemplo del embarazo adolescente», *Servicios sociales y política social*, núm. 87.
- Bilbao Ubillos, J. M. (1997): *Libertad de Asociación y derechos de los socios*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Bobbio, N. (1993): *Teoría general del derecho*, 1ª edic. Madrid: Debate.
- Borja, J. (1977): *¿Qué son las asociaciones de vecinos?* Barcelona: Ed. La Gaya Ciencia.
- Buceta Facorro, L. (1965): «Asociacionismo juvenil: Octava Comisión de Trabajo del Consejo Nacional de la Juventud», *Revista del Instituto de la Juventud*.
- Caffarena Laporta, J. y Ataz López, J. (coords.) (2002): *Las obligaciones solidarias: Jornadas de derecho civil en Murcia*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Calvo Ortega, R. (2009): *Estado social y participación asociativa*. Cizur Menor (Navarra): Cuadernos Civitas.
- Campillo-Meseguer, M.-J., Galiano-Martínez, A. et al. (2019): «Educar para la transparencia y una ciudadanía informada: diseño, aplicación y evaluación del programa IRIS para alumnado de Bachillerato de la Región de Murcia (España)», en Cuevas-Cerveró, A.; Simeño, E.; Botelho-Francisco, R. y Gómez-Hernández, J.-A. (eds.): *Competencias en Información y Políticas para Educación Superior: Estudios Hispano-Brasileños*. Madrid: Universidad Complutense, vol. 1, pp. 123-138. <<http://eprints.rclis.org/39929/>>.
- Caño Palop, J. R. (1988): «Evolución histórica del derecho de asociación en el constitucionalismo español», en AA.VV.: *Introducción a los derechos fundamentales. X Jornadas de estudio*, vol. I. Madrid: Ministerio de Justicia.
- Capilla Roncero, F. (1998): «Asociaciones y Fundaciones», en López y López, A. y Montés, V. L. (coords.): *Derecho civil. Parte general*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- (1984): *La persona jurídica: funciones y disfunciones*. Madrid: Tecnos.
- (1996): «Teoría general de las personas jurídicas», *Novenas Jornadas de derecho catalán sobre persona jurídica*. Tosas.

- Carpíó Mateos, F. (1972): «El patrimonio de la asociación y los derechos de los asociados», *RCDI*.
- Carrasquilla, M. C. y Seidel, S. E. (2007): *La participación ciudadana: Vía para la integración de las personas inmigrantes. Rutas y caminos*, 2ª edic. Murcia: Agrupación de Desarrollo Nexos.
- Castán Tobeñas, J. (1971): *Derecho Civil Español, Común y Foral. Tomo primero. Volumen Segundo. Teoría de la relación jurídica*, 11ª edic. Madrid: Editorial Reus.
- (1947): *Teoría de la aplicación e investigación del Derecho (Metodología y técnica operatoria en Derecho privado positivo)*. Madrid: Editorial Reus.
- Castells Arceche, J. M. (1973): *Las Asociaciones religiosas en la España contemporánea*. Madrid: Taurus.
- Castells, M. (2012): *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era internet*. Madrid: Alianza editorial.
- (1986): *La ciudad y las masas: Sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza editorial.
- Caturla Carratalá, C. (2008): «Menores y Juventud», en López Pellicer, J. A. y Gálvez Muñoz, L. (coords.): *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*. Murcia: Universidad de Murcia, Colección Estudios de Derecho, pp. 331-336.
- Chillón Corbalán, J. L. y Cascales Torres, N. (1986): *Juventud en la región de Murcia 1985*. Murcia: Editora Regional.
- CIDUR (Centro de Información y Documentación urbana) (1977): *Las Asociaciones de Vecinos en la encrucijada*. Madrid: Ediciones de la Torre.
- (1976): *Madrid Barrios 1975*. Madrid: Ediciones de la Torre.
- Cienfuegos Salgado, D. (2004): «Derecho de asociación. Comentarios a la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 242.
- Cobo Pulido, P. (2000): *Representación familiar en la época de Franco (1945-1974). Un caso en la evolución de un régimen autoritario*, Tesis doctoral. Málaga: Universidad de Málaga, Departamento de Historia Contemporánea. <<http://www.biblioteca.uma.es/bbl/doc/tesisuma/16279517.pdf>> (07-10-2015).

- Colectivo Autónomo de Trabajadores por la Autogestión (1979): «Por el comunitarismo», *Revista Mensual MONTHLY REVIEW*, núm. 11, junio.
- Comas Arnau, D. (2011): «Las políticas públicas de juventud», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 94.
- (2007): *Las políticas de juventud en la España democrática*. Madrid: Instituto de la Juventud de España (INJUVE), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Comisión Europea (Bruselas) (2010): *Juventud en movimiento: una iniciativa destinada a impulsar el potencial de los jóvenes para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en la Unión Europea*, comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Conferencia sobre Participación y Asociacionismo Juvenil (Madrid, 27-30 de octubre de 1987) (1987): «Propuestas y medidas», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 28, *Asociacionismo Juvenil*, diciembre.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C. (2001): *Desafío al derecho de asociación en México y América Latina*. Ciudad de México.
- Consejo de la Juventud de España (2005): *Informe regional sobre asociacionismo y plataformas asociativas juveniles: Centroamérica*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.
- (2002): *Las organizaciones del Consejo de la Juventud de España. Un análisis humano y organizativo*. Madrid: CJE.
- (1999): *Participando que es gerundio. Pautas educativas para trabajar la participación infantil*. Madrid: CJE.
- Consejo de la Juventud de España; Foro Latinoamericano de Juventud; Organización Iberoamericana de Juventud. *Informe regional sobre asociacionismo y plataformas asociativas juveniles*. [Madrid]: Consejo de la Juventud de España-Foro Latinoamericano de Juventud-Organización Iberoamericana de Juventud.
- Consejo de la Juventud de la Región de Murcia (2007): *Documentos y Propuestas desde los jóvenes para una política de juventud en la región de Murcia*. Murcia: CJRM.

- Cruz Orozco, J. I. (2009): «Políticas de juventud. Origen, agentes, situación actual», *Diploma de Especialización profesional universitario, Coordinación y Gestión de Programas y Servicios para la Juventud*. Valencia: Universidad de Valencia.
- *El yunque azul. Frente de Juventudes y sistema educativo: razones de un fracaso*. Madrid: Alianza editorial.
- Culla i Clará, J. B. (2005): «Ni tan jóvenes, ni tan bárbaros. Las juventudes en el republicanismo lerrouxista barcelonés», *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 59.
- De Castro y Bravo, F. (2008): «Formación y deformación del concepto de persona jurídica», publicado originariamente en 1964 en el *Libro Centenario de la Ley del Notariado, sección tercera. Estudios jurídicos varios*, vol. I. Madrid: Instituto editorial Reus; incluido en la obra De Castro y Bravo, F. (2008): *Derecho Civil de España*, vol. III. Cizur Menor (Navarra): Editorial Aranzadi, 2008.
- (2008): «Ofensiva contra el concepto de persona jurídica», publicado inicialmente en *Anuario de Derecho Civil*, octubre-diciembre 1961; incluido en obra anterior.
- (2008): «La persona jurídica tipo asociación», *Temas de Derecho Civil*, pp. 78-91. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1972; incluido en *Derecho Civil de España*, tomo II. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi.
- (2008): «Temas de Derecho Civil», en *Derecho Civil de España*, vol. II. Cizur Menor (Navarra): Thomson Civitas.
- (2008): *Derecho Civil de España*, vol. I. Cizur Menor (Navarra): Thomson Civitas, p. 538.
- De Salas Murillo, S. (2005): «Acerca del sistema previsto en el Artículo 15 LODA», *Asociaciones y Fundaciones. XI Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Civil, Alicante, 27 a 29 de mayo de 2004*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- (1999): *Las asociaciones sin ánimo de lucro en el derecho español*. Madrid: Centro de Estudios Registrales.
- (1998): «Comentario a la STC 173/1998, de 23 de julio, sobre la Ley vasca de Asociaciones», *Anuario de Derecho Civil*, pp. 1253 a 1274.
- (1996): «Notas sobre el nuevo régimen de las asociaciones de utilidad pública», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 9, mayo-agosto.

- Díez Soto, C. (2010): Capítulo 13º «La representación en los actos jurídicos», en Verdura Server, R. (coord.): *Derecho de Personas*. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi-Thomson Reuters.
- Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada* (1975): núm. 19, «La acción de barrios». Madrid: Cáritas Española.
- Elzo Imaz, J. (1999): «Ensayo de una tipología de los jóvenes españoles basado en su sistema de valores», en *Jóvenes Españoles 1999*. Madrid: Fundación Santa María.
- Elzo Imaz, J. y Arrieta, F. (2005): «Historia y sociología de los movimientos juveniles encuadrados en el MLNV», en *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 59.
- Errejón Galván, I. (2011): «Algo habrán hecho bien. Una juventud “sin futuro” pero con estilo», en Urban, M. y Fernández, J. (coords.), *Juventud sin futuro*. Madrid: Editorial Icaria, Colección Asaco, pp. 67-78.
- Feixa Pampols, C. (2011): «¿Organización cultural o asociación ilícita? Reyes y reinas latinos entre Madrid y Barcelona?», *Papers revista de Sociología*, vol. 96, núm. 1.
- (2003): «La juventud como metáfora: del franquismo a la democracia», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. Extra 1 (ejemplar dedicado a: *Jóvenes, Constitución y Cultura Democrática*).
- (2001): *Generación @: la juventud del Siglo XXI*. Barcelona: Secretaria General de Joventut.
- Feixa Pampols, C. y Andrade, C. (2020): *El rey: diario de un latin King*. Barcelona: Ned ediciones, Biblioteca de infancia y Juventud.
- Fernández Alles, J. J. (2014): «Las funciones del derecho de asociación en el régimen constitucional español», *Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, núm. 18, núm. 30.
- Fernández Farreres, G. (1987): *Asociaciones y Constitución. Estudio específico del artículo 22 de la Constitución*. Madrid: Civitas.
- Fernández Martos y Bermúdez Cañete, E. y Fernández Martos Abascal, R. (2000): *Manual práctico sobre la capacidad y representación de todas las personas jurídicas (con formularios y legislación autonómica)*. Madrid: Dykinson.

- Flaquer Montequi, R. (1999): «Los derechos de asociación, reunión y manifestación», *Ayer, Revista de la Asociación de Historia Contemporánea*, núm. 34.
- Font, J. C. (2001): *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Francés García, F. (2008): «El laberinto de la participación juvenil: estrategias de implicación ciudadana en la juventud», *Revista de Ciencias Sociales OBETS*, Universidad de Alicante.
- Galgano, F. (1996): *Le associazioni le fondazioni i comitati*, 2ª edic. Padova: CEDAM.
- Gálvez Muñoz, L. y Ruiz González, J. G. (2011): «El régimen jurídico básico de las asociaciones de consumidores: delimitación y reflexiones sobre su constitucionalidad», *Revista General Derecho Constitucional*, núm. 11.
- (2007): «El reparto de competencias sobre asociaciones: situación actual y perspectivas futuras tras las reformas estatutarias», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 3.
- García de Enterría, E. y Ramón Fernández, T. (2013): *Curso de Derecho Administrativo*, 16ª edic. Cizur Menor (Navarra): Civitas-Thomson Reuters.
- García Roca, J. (2004): *Políticas y programas de participación social*. Madrid: Editorial Síntesis.
- García Rubio, M. P. (2003): «Persona jurídica sin ánimo de lucro», en Sergio Cámara Lapuente (coord.): *Derecho Privado Europeo*. Madrid: Colex.
- Gete-Alonso y Calera, M. C. (dir.) (2013): *Tratado de derecho de la persona física*. Ed. Civitas.
- (2011): «Capacidad de obrar y ejercicio de los derechos de la personalidad de la persona con discapacidad», en García Garnica, M. D. (dir.): *Estudios sobre dependencia y discapacidad*. Cizur Menor (Navarra): Aranzadi-Thomson Reuters, pp. 41 a 97.
- (dir.) (2011): *Derecho de la persona vigente en Cataluña*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.
- (dir.) (2011): *Nociones de derecho civil vigente en Cataluña*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.

- (2009): «El Derecho de asociación y la amnistía», en Espuny Tomás, M. J. y Paz Torres, O. (coords.): *30 años de la Ley de amnistía (1977-2007)*. Madrid: Ed. Dykinson, pp. 193-210.
- (2008): «El Codi Civil de Catalunya. Les competencies legislativas y el proces de codificació», *Activitat Parlamentaria*, septiembre, pp. 30-37.
- Gómez Montoro, A. L. (2004): *Asociación, constitución, ley*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2003-2004): «Veinticinco años de Derecho de asociación», *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59, pp. 241-267.
- (2002): «La titularidad de derechos fundamentales por personas jurídicas: un intento de fundamentación», *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 65.
- González Calleja, E. (2009): *Rebelión en las aulas. Movilización y protesta en la España estudiantil, 1865-2008*. Madrid: Alianza editorial.
- (2005): «Introducción y Rebelión en las aulas: un siglo de movilizaciones estudiantiles en España (1865-1965)», *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 59.
- González Pérez, J. y Fernández Farreres, G. (2002): *Derecho de asociación. Comentario a la ley orgánica 1/2000, de 22 de mayo*. Madrid: Civitas.
- Gramsci, A. (1975): «La questione dei giovani», *Cuaderni del carcere*. Torino: Einaudi.
- Granados Garin, C. (1969): «Asociacionismo juvenil: ámbito en que se inserta en el contexto educativo, ámbito propio y síntesis de su evolución histórica», *Revista del Instituto de la Juventud*, núm. 21.
- Hawes, D. (1966): *Young people today: an account of young people in voluntary youth organisations*, new ed. London: Published for The Standing Conference of National Voluntary Youth Organisations by The National Council of Social Service.
- Hernández Diez, E. (2020): «La legislación autonómica en política pública de juventud», *Revista de Derecho Administrativo*, núm. 53.
- (2020): «Una aproximación general al Derecho español sobre las políticas de juventud», en *Cuadernos de Investigación en Juventud*, núm. 8, enero, Consejo de la Juventud de Extremadura.

- (2018): «Participación juvenil en el fortalecimiento de las instituciones y el establecimiento de la paz: programas de participación juvenil del Sistema de Naciones Unidas», en *Objetivos de Desarrollo Sostenible y Derechos Humanos*, núm. 9. Instituto de Estudios Internacionales Francisco de Vitoria.
 - (2017): «Reflexiones jurídicas sobre el asociacionismo juvenil. A partir de la tesis de Reverte Martínez, Francisco Manuel: *El Derecho Fundamental de Asociación como Instrumento de Cambio Social: las Asociaciones Juveniles*, Universidad de Murcia, 2016», *Cuadernos de investigación en Juventud*, núm. 3, julio. Consejo de la Juventud de Extremadura.
 - (2010): «El Derecho de asociación entre los jóvenes de Europa Occidental», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, XXVIII. pp. 301-324. Cáceres: Facultad de Derecho.
- Hernández Diez, E., Berenguer Martínez, J. F. y Reverte Martínez, F. M. (2021): *Participación Juvenil en época Covid. Una apuesta imprescindible*. Murcia: Concejalía de Juventud Ayuntamiento de Murcia.
- Hernández Pérez, P. y Reverte Martínez, F. M. (2003): «La juventud en Murcia. Jóvenes en 4D: diversos, desiguales, desprotegidos, desconocidos», en VV.AA.: *El otro estado de la Región. Informe 03*. Murcia: DM Librero-editor, pp. 149-167.
- Hernández Sampieri, R. y Fernández Collado, C. (2007): *Fundamentos de metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill/Interamericana editores, S.A. de C.V.
- Huete Morillo, L. M. y Marina de Orta, E. (2001): *La edad en la legislación*. Madrid: Civitas.
- Instituto de la Juventud (España); Instituto de Estudios Políticos (Madrid) (1978): «Organizaciones, asociaciones y movimientos juveniles: Recopilación de documentos de distintos países», *Revista del Instituto de la Juventud*, núm. 73.
- (1972): *10 años de actividad, 1961-1971*. [Madrid]: Instituto de la Juventud del Instituto de Estudios Políticos.
- Jarabo, C. (2007): *Los campamentos del Frente de Juventudes*. Barcelona: Premura.

- Jóvenes en Libertad. Centro de Documentación y Estudios (1986): *La realidad del asociacionismo juvenil de ámbito estatal. Informe núm. 3, Estudio de identidad e imagen de 32 entidades miembros del CJE*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.
- Lasarte Álvarez, C. (2014): *Parte General y Derecho de la Persona, Principios de Derecho Civil, Tomo primero*, 20ª edic. Madrid: Marcial Pons.
- Leccardi, C. (2015): «El futuro de los estudios de juventud», Conferencia final de las Jornadas *Pasado presente y futuro de los estudios de juventud. 30 años de estudios de juventud en España*. Universidad de Valencia [Grupo Juventud y Sociedad de la Federación Española de Sociología]. 2 de octubre de 2015.
- Leccardi, C. y Feixa Pampols, C. (2011): «El concepto de generación en las teorías sobre la juventud», *Última Década*, núm. 34, pp. 11-34.
- López Alcantud, A. J. (2013): *Refranes y citas sobre educación (selección, comentario y glosa)*. Murcia: Diego Marín Librero-editor.
- López Cordón, M. V. (1976): *La revolución de 1868 y la I República*. Madrid: Siglo XXI.
- López Lacárcel, J. M. (2019): *El sueño de Rubeos*. Murcia: CARM-Dirección General del Medio Natural y Federación Scout de Exploradores de Murcia.
- (2012): *¡Huellas! Cien años de Scouts de España*. Madrid: Federación de Asociaciones de Scouts de España (ASDE).
- (2003): *Así fuimos, así somos: exploradores de España*. Madrid: Federación Exploradores de España.
- López Nieto y Mallo, F. (1995): *La ordenación legal de las asociaciones*, 2ª edic. Madrid: Dykinson, 1995.
- (1979): «La denominación de las asociaciones regidas por la Ley de 1964», *Revista española de derecho administrativo*, núm. 21.
- (1981): *Manual del Secretario de Asociación*. Barcelona: Librería Bosch.
- López Rodríguez, V. (1983): *El Derecho de asociación*. Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior.
- López y López, A. M. (2012): *Fundamentos de Derecho Civil. Doctrinas generales y bases constitucionales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Lucas Murillo de la Cueva, E. (1999): *Igualdad y autonomía. La competencia sobre asociaciones en la Jurisprudencia constitucional*. Madrid: Civitas.
- (1996): *El Derecho de asociación*. Madrid: Tecnos.
- Marín Gómez, I. (2007): *Asociacionismo, sociabilidad y movimientos sociales en el franquismo y la transición a la democracia. Murcia 1964-1986*. Murcia: Universidad de Murcia, tesis doctoral.
- Marín López, J. J. (2005): «El patrimonio de las asociaciones», en Garrido Melero, M. y Fugardo Estivill, J. M. (coords.): *El patrimonio familiar, profesional y empresarial. Sus protocolos: Constitución. Gestión. Responsabilidad, Continuidad y Tributación*, vol. 1. Barcelona: Editorial Bosch.
- (2005): «Personalidad Jurídica, capacidad y responsabilidad de las asociaciones», *XI Jornadas de las Asociación de Profesores de Derecho civil. Asociaciones y Fundaciones*. Murcia: Universidad de Murcia.
- (2003): «El interés del menor en la futura ley de mediación familiar de Castilla-La Mancha», en Martín López, M. T. (coord.): *El derecho y los derechos de los niños*. Madrid: Edit. Exlibris.
- (2000): *Legislación sobre asociaciones*, 2ª edic. Madrid: Tecnos.
- (1994): *Legislación sobre asociaciones*. Madrid: Ed. Tecnos.
- (1992): «Sobre la Ley vasca de Asociaciones: reparto competencial y principios generales», *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 16, diciembre.
- (1989): «La intervención judicial en los conflictos endoasociativos: el caso de la expulsión de asociados», *Poder Judicial*, núm. 14.
- Marín López, M. J. (2009): «Requisitos esenciales del contrato», en Bercovitz, R. et al. (coords.): *Tratado de Contratos*, vol. 1. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 539-542.
- Martín Huertas, M. A. (2009): *El contenido esencial del derecho de asociación*. Madrid: Servicio de Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- (2009): «El derecho de asociación en el constitucionalismo español y en su desarrollo», *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 11, núm. 2.
- Martínez Cuadrado, M. (1976): *La burguesía conservadora, 1874-1971*, Historia de España Alfaguara, tomo VI, 3ª edic. Madrid: Alianza Editorial.

- Martínez Marina, F. (1820): *Discurso sobre sociedades patrióticas*. Madrid: IDL COMPAÑÍA.
- Masferrer i Maestro, J. E. (1998): *Echemos cuentas: manual de contabilidad para asociaciones juveniles*. Barcelona: Fundació Francesc Ferrer i Guàrdia.
- Maza Zorrilla, E. (2011): *Asociacionismo en la España franquista*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Medina Tornero, M. E. y Tristán Laorden, E. (1999): *Voluntariado, participación y dinamización social*. Murcia: Ayuntamiento de Murcia.
- Mendizábal Oses, L. (1970): «El asociacionismo juvenil ante el Derecho», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 228, pp. 96-126.
- Merino Pareja, R. (2006): «Participación y asociacionismo de los jóvenes en Europa: tendencias sociales y retos sociopolíticos», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 43.
- Merino Pareja, R., Feixa Pàmols, C. y Moreno Mínguez, A. (2020): «Breve historia del Youth work en España», *Revista de Educación Social*, núm. 30, abril.
- Mentxaka Elexpe, R. M. (2009): «Lex Rivi Hiberiensis, Dº de Asociación y Gobernador provincial», *Revista Internacional de Derecho Romano*, núm. 2, pp. 1-46.
- Mestre Delgado, J. F. y Álvarez García, V. (2018): *Las vicisitudes histórico-jurídicas del Consejo de la Juventud de España*, Colección «Estudios sobre Juventud», núm. 1. Cáceres: Universidad de Extremadura.
- Molina Molina, J. (2016): *¿Por qué la Transparencia?* Pamplona: Aranzadi.
- (2012): *Los presupuestos participativos: Un modelo para priorizar y gestionar eficazmente en la Administración Local*. Pamplona: Editorial Aranzadi.
- Mora Alarcón, J. A. (1999): *Régimen Jurídico de las Asociaciones Civiles*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Montoro Puerto, M. (2002): «Derecho de asociación. Análisis de la Ley Orgánica 1/2002», *Economist & Iuris*, núm. 63, Barcelona, septiembre, pp. 60-72.
- Movimiento Nacional (España). Delegación Nacional de Juventudes (1964): *Plan de formación de la OJE. Libro del dirigente*. Madrid: Doncel.

- Murillo de la Cueva, E. L. (1996): *El Derecho de asociación*. Madrid: Tecnos.
- Olías de Lima Gete, B. (1977): *La libertad de asociación en España (1868-1974)*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Palacios Vadillo, J. L., et al. (2005): *El reto de la nueva Política Municipal de Juventud, Jornadas de buenas prácticas en Política municipal de Juventud*. Hospitalet de Llobregat.
- Palazón Romero, F. (1993): «Implicación acción-reflexión-acción», en *INVESTIGACIÓN – ACCIÓN PARTICIPATIVA, Documentación Social*, núm. 92. Madrid: Caritas española.
- Palazuelos Manso, E. (1978): *Movimiento estudiantil y democratización de la Universidad*. Madrid: Manifiesto editorial.
- Pantaleón Prieto, F. (1993): «Asociación y sociedad (A propósito de una errata del Código Civil)», *ADC*, enero-marzo.
- Peces Barba Martínez, G. (1964): «Juventud obrera», *Cuadernos para el diálogo*, núm. 7.
- Pelayo Olmedo, J. D. (2007): «El Derecho de asociación en la historia constitucional española, con particular referencia a las leyes de 1887 y 1964», *Historia Constitucional*, núm. 8, Universidad de Oviedo.
- Pindado Sánchez, F. (2008): *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- (2000): *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Pleguezuelo Alonso, M. et al. (2011): *Juventud y participación: implicación social de la población joven y asociacionismo juvenil: Región de Murcia 2010*. Murcia: Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, Dirección General de Juventud.
- Prieto Lacaci, R. (1985): *La participación social y política de los jóvenes*. Madrid: Instituto de la Juventud.
- Puig Ricart, T. (1990): *Las Casas de Juventud inteligentes*. Barcelona: Fundación Francisco Ferrer.
- (1988): *Animación sociocultural, cultura y territorio*. Madrid: Editorial Popular.

- Radcliff, P. (2009): «Las asociaciones y los orígenes sociales de la transición en el segundo franquismo», en Townson, N. (coord.): *España en cambio: el segundo Franquismo, 1959-1975*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Ravetllat Balleste, I. (2013): «El ejercicio de los derechos de la personalidad por las personas menores de edad. Análisis particular de su Derecho de asociación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 3, pp. 463-511.
- Reguant i Fosas, F., Castillejo, G. y Pàmies, T. (1976): *Juventud y democracia: crónicas del movimiento juvenil*. Barcelona: Avance.
- Reverte Martínez, F. M. (2019): *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación*. Murcia: Diego Marín y Fomento de Participación.
- (coord.) (1990): *Casas y equipamientos de Juventud de las corporaciones locales*. Jornadas Nacionales Murcia. Madrid: FEMP.
- (2018): «Las asociaciones juveniles en el ordenamiento jurídico español», *Revista jurídica región de Murcia*, núm. 52.
- (2017): «Las asociaciones juveniles en España. Una aportación innovadora al panorama jurídico internacional como herramienta para el fomento de la participación de los jóvenes», *Cuadernos de Investigación en Juventud*, núm. 2, Consejo de la Juventud de Extremadura.
- (2014): «Políticas públicas de juventud. ¿Liquidación por cierre?», en VV.AA.: *Informe 2014, El otro estado de la Región*. Murcia: Foro ciudadano de la Región de Murcia, Diego Marín Librero-Editor.
- (dir.) (2011): *Integrayparticipa.es. Guía evaluación de un proceso participativo para la integración social*. Murcia: Concejalía de Educación y Juventud. 2011.
- (2010): «Entercultura Joven, una experiencia práctica de integración y participación juvenil», *Revista Entrejóvenes*. Barcelona: Asociación Diomira, núm. 117, octubre-noviembre.
- (2009): «Ideas, preguntas y propuestas sobre la participación social en el ámbito de la juventud: asociacionismo, movimientos sociales, voluntariado y jóvenes no asociados», *Ponencia Inaugural Jornadas «Participación social y Juventud» de la Federación Española de Muni-*

- cipios y Provincias*. Madrid: FEMP. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/46493>> (8-10-2015).
- (2009): «Treinta años de participación juvenil. El marco normativo. Del artículo 48 de la Constitución Española a las Leyes Autonómicas de Juventud», en Inglada, V. y Civera, C. (coords.): *La participación juvenil desde los entes locales*. Madrid: FEMP.
 - (dir.) (2006): *Murcia en convivencia sin violencia. Estudio sobre las situaciones de violencia entre adolescentes*. Murcia: Cruz Roja Juventud y Ayuntamiento de Murcia. 2006.
 - (2002): «Redes para el tiempo libre. La experiencia de la ciudad de Murcia», en VV.AA.: *Guía metodológica para la puesta en marcha de programas de ocio alternativo para el fin de semana*. Madrid: INJUVE, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
 - (2002): *La participación juvenil como elemento básico para la prevención de riesgos en el Tiempo Libre*. Murcia: Ayuntamiento de Murcia.
 - (2002): «Alternativas al ocio tradicional de los jóvenes – Redes para el tiempo libre», en VV.AA.: *Los Jóvenes y la cultura del Ocio*. Alicante: Instituto Alicantino de Cultura «Juan Gil-Albert» y Regiduría de Joventut i cooperació del Ajuntament de Elx.
 - (2000): «Murcia, una ciudad para la participación de los jóvenes. Experiencias prácticas de cooperación entre las Administraciones Públicas y las Asociaciones Juveniles», en Morales Gil de la Torre, H. (coord.): *El lugar de las Organizaciones Civiles en las Políticas Públicas de Juventud. Memoria del Simposium Nacional*. Ciudad de México: Instituto Mexicano de la Juventud.
 - (1997): «El asociacionismo. Los Consejos de Juventud. El proyecto de participación juvenil de la ciudad de Murcia», en VV.AA.: *La Administración Local y las Políticas de Juventud. Jornadas Santiago de Compostela*. Madrid: FEMP.
 - (1983): *Dossier Casas de Juventud del municipio de Murcia. 1979-1982*. Murcia: Coordinadora de Casas de Juventud. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/44007>>.
- Reverte Martínez, F. M. y Duarte López, A. (2010): *Integración social y Participación juvenil. Propuestas y experiencias de la ciudad de Murcia*. Murcia: Concejalías de Sanidad y Juventud.

- Reverte Martínez, F. M.; López Alcantud, A. J. y Pan Sánchez Blanco, P. (2005): *El marco jurídico del voluntariado*. Murcia: Plataforma de Organizaciones del Voluntariado.
- Reverte Martínez, F. M. y López Rojo, I. (2009): «Participación Juvenil y Municipio», en Inglada, V. y Civera, C. (coords.): *La participación juvenil desde los entes locales*. Madrid: FEMP.
- Reverte Martínez, F. M.; Sánchez, F. L. y Ripoll Spiteri, A. (1978): «Los jóvenes y la Constitución», en *Nuestros barrios. Revista de los jóvenes de Murcia*. Coordinadora de Vocalías y Clubs juveniles. <<https://digitum.um.es/xmlui/handle/10201/44006>> (8-10-2015).
- Reverte Navarro, A. (dir.) y Reverte Martínez, F. M. (2004): *La nueva ley reguladora del derecho de asociación y su incidencia sobre las asociaciones juveniles*. Murcia: Concejalía de Juventud, Ayuntamiento de Murcia.
- Reverte Navarro, A. (2005): «Artículo 7: Comunidades murcianas en el exterior», en García Canales, M. y Garrorena Morales, A.: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la región*. Asamblea Regional de Murcia.
- (1980): *Intervención judicial en las situaciones familiares: (notas al código civil)*. Universidad de Murcia, 1980.
- (1976): «Intervención judicial en las situaciones familiares (Notas al Código Civil)», *Anales de la Universidad de Murcia-Derecho*, vol. 34, núm. 3-4.
- Roda y Roda, D. (2013): «Interés del Menor en el Ejercicio de la Patria Potestad. El Derecho del Menor a Ser Oído», Tesis Doctoral, Universidad de Murcia.
- Rojas Buendía, M. M. y Ansuátegui Roig, F. J. (1999): *Derecho de asociación y efectos de la inscripción registral*. Getafe: Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas».
- Ruiz González, J. G. (2010): *Las Asociaciones de Consumidores*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- (2013): «Reparto competencial y estatuto jurídico de las asociaciones de consumidores en el estado autonómico», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 32.

- Sáez Marín, J. (1988): *El Frente de Juventudes. Política de juventud en la España de la postguerra (1937-1960)*. Madrid: Siglo XXI.
- (1982): «Asociacionismo juvenil en España hasta 1936-39: notas para estudio II», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 7.
- (1982): «Asociacionismo juvenil en Europa hasta 1940 (Notas para estudios I)», en *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 5.
- Sánchez Agesta, L. (1979): *Principios de Teoría Política*. Madrid: Editora Nacional.
- Sánchez Sánchez, Z. (2004): *Estudio práctico de las asociaciones. Democracia directa y otras formas de participación ciudadana*. Valladolid: Lex Nova.
- Santos Morón, M. J. (2007): *La responsabilidad de las asociaciones y sus órganos directivos*. Madrid: Iustel.
- Secretaría General Técnica (1986): *Textos legales, JUVENTUD*. Madrid: Ministerio de Cultura.
- Serna Meroño, E. (1985): *La reforma de la filiación*. Madrid: Editorial Montecorvo.
- (1993): «Comentarios al artículo 1259 del CC», en Albaladejo, M. y Díaz Alabart, S. (dirs.): *Comentarios al CC y Compilaciones forales*, tomo XVII, vol. 1º-A. Madrid: Edersa, pp. 463-556.
- Sierra Rodríguez, J. e Ibáñez Carpena, D. (2010): *Retos y tendencias del asociacionismo juvenil en la Región de Murcia*. Murcia: Consejo de la Juventud de la Región de Murcia. <http://www.consultorescsa.com/documentos/2010_cjrm_retos.pdf> (08-10-2015).
- Solana Madariaga, J. (1984): «España. Perspectivas ante el Año Internacional de la Juventud», *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 13.
- Souto Kustrin, S. (2007): «Juventud, teoría e historia: la formación de un sujeto social y de un objeto de análisis», *Historia actual on line*, núm. 13, pp. 171-192.
- (2005): «Entre el parlamento y la calle: políticas gubernamentales y organizaciones juveniles en la Segunda República», *Ayer, Revista de Historia Contemporánea*, núm. 59.
- Suárez, A. (1976): *El derecho de asociación política*: discurso pronunciado por el Ministro Secretario General del Movimiento, Adolfo Suárez,

- en las Cortes Españolas el 9 de junio de 1976. [s.l.]: Ediciones del Movimiento.
- Schwartz, B. (1984): «La inserción profesional y social de los jóvenes», *Revista de Estudios de Juventud*, Ministerio de Cultura, Dirección General de Juventud, junio.
- Teijo García, C. (2003): *Democracia, sociedad civil europea y asociaciones Europeas: un olvidado vacío legal. Nuevas reflexiones a la luz del derecho europeo de asociación recogido en el artículo 12 de la carta de derechos fundamentales*. Madrid: Universidad de Cantabria, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales.
- Tovar Arce, M. (2020): «Reseña del libro de F. M. Reverte, *El poder de la ciudadanía: derechos de asociación y participación*», en *Revista Española de Transparencia*, núm. 10.
- Tuñón de Lara, M. (1986): *Historia del movimiento obrero en la historia de España, I*. Madrid: Edit. Sarpe.
- Ucelay da Cal, E. (2005): «Los “malos de la película”: las Joventuts d’Esquerra Republicana-Estat Català y la problemática de un “fascismo catalán”», *Ayer, Revista de Historia contemporánea*, núm. 59.
- Unión Europea (2002): *Un nuevo impulso para la juventud europea Libro Blanco de la Comisión Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Urban, M. y Fernández, J. (coords.) (2011): *Juventud sin futuro*. Madrid: Editorial Icaria, Colección Asaco. <http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/Juventud%20sin%20futuro.pdf> (08-10-2015).
- Vanandurel, M. y Consejo de Europa (1995): *Les jeunes et la vie associative en Europe*. Strasbourg: Conseil de l’Europe.
- Vicente Giménez, M. T. y Navalón Vila, C. (coords.) (2014): *La protección de la infancia y los derechos de los niños*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Vinyes, R. (1978): *La Formación de las Juventudes Socialistas Unificadas: 1934-1936*. Madrid: Siglo XXI de España.

Las Asociaciones Juveniles en la España democrática constituye el tercer volumen de la colección editorial «Estudios sobre Juventud». Su autor analiza la figura de las Asociaciones Juveniles, desde sus antecedentes históricos y sociológicos, al régimen jurídico actual como tipo asociativo específico, donde los menores de edad ejercen con plenitud la libertad de asociación prevista en nuestra Constitución de 1978. Profundiza en sus notas características dentro del conjunto del movimiento asociativo juvenil, así como en el derecho comparado, considerándolas una innovadora aportación al panorama jurídico internacional, resultado de la confluencia de diversos procesos de cambio social, político y jurídico ocurridos en nuestro país en los últimos cincuenta años, y reflejo del compromiso de la juventud española con la democracia y la participación ciudadana. En las conclusiones destaca cómo los efectos de crisis económicas, con recortes en servicios públicos y derechos, y alarmas sanitarias por la pandemia del Covid, atacan profundamente a la juventud y sus organizaciones, produciendo que las Asociaciones Juveniles de la España democrática sean ya una especie en peligro de extinción. Por ello, reivindica la necesidad de una apuesta firme y decidida por renovar e impulsar las políticas de juventud, con la participación y el protagonismo real de los y las jóvenes como eje central de las actuaciones de los poderes públicos.

